Deutscher Bundestag
9. Wahlperiode

Drucksache 9/2400

27. 01. 83

Sachgebiet 707

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Jahreswirtschaftsbericht 1983 der Bundesregierung

Inhaltsverzeichnis

Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzlers — 14 (42) — 600 01 — Ja 14/83 — vom 26. Januar 1983 gemäß § 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft.
Federführend: Bundesminister für Wirtschaft

Anlage

Jahreswirtschaftsbericht 1983 der Bundesregierung

Gemäß § 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) legt die Bundesregierung hiermit dem Bundestag und dem Bundesrat den Jahreswirtschaftsbericht 1983 vor.

Dieser Bericht enthält für das Jahr 1983

A. die angestrebten wirtschafts- und finanzpolitischen Ziele sowie als Anlage die Jahresprojektion 1983;

B. die geplante Wirtschafts- und Finanzpolitik;

C. die Stellungnahme zum Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Rat).

Wie in den vorhergehenden Jahreswirtschaftsberichten nimmt die Bundesregierung nicht nur im Teil C (Stellungnahme im engeren Sinne), sondern auch in anderen Teilen im Sachzusammenhang zum Jahresgutachten 1982/83 (JG) des Sachverständigenrates Stellung.

A. Für 1983 angestrebte wirtschafts- und finanzpolitische Ziele

I. Ausgangslage

1. Die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland geriet in den vergangenen Jahren zunehmend in eine schwerwiegende Wachstums- und Beschäftigungskrise. Nach fast zweijähriger Stagnation ging das Bruttosozialprodukt im Verlauf des Jahres 1982 real spürbar zurück. Die Arbeitslosigkeit erreichte ein in der Bundesrepublik Deutschland bisher ungekanntes Ausmaß.

Diese Wirtschaftsschwäche ist einmal beeinflußt von weltwirtschaftlichen Herausforderungen und Schwierigkeiten, zum anderen durch Fehlentwicklungen im Inland, inbesondere durch eine tiefgreifende Verschlechterung der Rahmenbedingungen und eine unzureichende strukturelle Reaktion auf die außenwirtschaftlichen Belastungen; insoweit besteht ein wechselseitiger Zusammenhang zwischen den externen und internen Gründen für die Krisenerscheinungen. Auf zahlreichen Politikfeldern ist zu lange gezögert oder sogar versäumt worden, die unausweichlichen Konsequenzen aus den veränderten Wachstums- und Beschäftigungsbedingungen zu ziehen und die notwendigen Korrekturen durchzusetzen. Infolgedessen breitete sich in weiten Bereichen der Wirtschaft Resignation und Zukunftspessimismus aus. Die das Wachstum tragende Eigendynamik der Wirtschaft erlahmte zunehmend. Die notwendigen Anpassungen an die weitreichenden Veränderungen der weltwirtschaftlichen Angebots-, Nachfrage- und Kostenstrukturen erfolgten schon seit längerem nicht mehr so reibungslos wie früher. Vor allem die Innovationen und Investitionen kamen nicht in dem Maße voran, wie dies zur Schaffung und Sicherung einer ausreichenden Zahl von Arbeitsplätzen dringend geboten wäre.

2. Als ein Land, das sehr weitgehend in den Prozeß des internationalen Güteraustauschs integriert ist, wurde die Bundesrepublik Deutschland durch die krisenhafte Entwicklung der Weltwirtschaft empfindlich getroffen. Auch in anderen Industrieländern blieben die Anpassungsaufgaben ungelöst, die insbesondere durch den zweiten Ölpreisschock in den Jahren 1979/80, aber auch durch verstärkte Industrialisierung einiger Entwicklungsländer und neue Technologien erforderlich wurden. Die stützenden Wirkungen, die zeitweilig von der lebhaften Nachfrage der Ölförderstaaten ausgingen, sind inzwischen ausgelaufen. Infolge der hohen Staatsdefizite und der vielerorts nur sehr zögernd nachlassenden Inflationserwartungen hat der Zinssenkungsprozeß in der Welt bislang nicht die Fortschritte gemacht, die in Anbetracht der gesamtwirtschaftlichen Schwäche dringend geboten wären. Schließlich belasten gravierende Verschuldungsprobleme das internationale Wirtschaftsklima. Die grundlegenden Schwierigkeiten der Weltwirtschaft sind somit das Ergebnis vieler — in den einzelnen Ländern durchaus unterschiedlicher — Fehlentwicklungen. Der Welthandel, der bis zum Jahre 1979 mit beachtlicher Dynamik expandiert hatte, liegt inzwischen um mehr als 5 v. H. unter seinem um die Jahreswende 1979/80 erreichten Höchststand; Anzeichen für eine Erholung sind bisher kaum erkennbar. Immer mehr Länder neigen dazu, ihre Zahlungsbilanz- und Beschäftigungsprobleme durch Rückgriff auf protektionistische Maßnahmen zu lösen. Dies trägt zur Verunsicherung der exportierenden Unternehmer zusätzlich bei.

Trotz der weltweiten Wachstumsschwäche gelang es den deutschen Unternehmen durch intensivere Bemühungen um ihre Exportmärkte, bis Anfang 1982 ihre Ausfuhren kräftig zu steigern. Begünstigt wurden sie dabei durch die zeitweilige Wechselkursschwäche der D-Mark. Erstmalig seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland hatte der kräftige Exportanstieg jedoch keine Belebung der Binnennachfrage zur Folge, was vor allem mit den langjährigen Fehlentwicklungen im Inland zu erklären ist, die sich in den letzten Jahren zunehmend auswirkten. Dies war besonders gravierend, weil die Auslandsnachfrage seit dem Frühjahr 1982 bruchartig zurückfiel.

3. Die wirtschaftlichen und sozialen Schwierigkeiten im Inland haben sicherlich vielfältige Ursachen. Eine wichtige Rolle spielte dabei aber die beträchtliche Ausdehnung der Staatstätigkeit im Laufe des letzten Jahrzehnts. Sie hat die Entfaltung privater Initiative — des Schlüssels zu mehr Wachstum und höherer Beschäftigung — immer stärker gehemmt. Die Ausweitung des „Staatskorridors" vollzog sich vor allem in Form einer drastischen Steigerung der konsumtiven öffentlichen Ausgaben. Diese wäre langfristig — wenn überhaupt — nur bei dauerhaft hohem Wirtschaftswachstum finanzierbar gewesen, sie trug aber statt dessen maßgeblich zu seiner Verlangsamung bei.

Obwohl die Verengung der Wachstumsspielräume immer deutlicher zutage trat, wurden die notwendigen Konsequenzen nur unzureichend gezogen. Bemühungen in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre, den Anteil der Staatsausgaben am Sozialprodukt und die Abgabenlast der Bürger zu senken, erwiesen sich als kurzatmig und unzureichend. Hinzu kam, daß der Aufschwung in den Jahren 1976 bis 1979 die zunehmenden konstitutionellen Schwächen vorübergehend verdeckte. Um so deutlicher traten diese zutage, als sie seit 1980 mit den negativen Auswirkungen des zweiten Ölschocks, anderen außenwirtschaftlichen Strukturveränderungen, sektoralen Nachfrageschwächen sowie mit der demographisch bedingten starken Zunahme der Zahl der Erwerbspersonen kumulierten.

Gerade die Belastungen durch die weltwirtschaftliche Krise hätten eine um so stärkere Herausforderung für die eigenen strukturellen Anpassungen sein müssen. Diese ist aber nur halbherzig und nicht widerspruchsfrei angenommen worden. Insbesondere wurde nur ungenügend deutlich gemacht, daß lediglich verteilt werden kann, was erwirtschaftet wird, und daß bei verringerter Produktion die konsumtiven Ansprüche —

auch die an staatliche Leistungen — generell zurückgeschraubt werden müssen. Die unvermeidlichen Einschränkungen zuvor großzügig getätigter Ausgaben der Gebietskörperschaften und der Leistungen der Sozialversicherungssysteme wurden daher viel zu spät und in unzureichendem Maße begonnen. Statt dessen wurde der vermeintlich bequemere Weg steigender Belastung der Bürger und Unternehmen mit Abgaben und einer immer drückenderen Staatsverschuldung eingeschlagen. Damit wurde — nicht zuletzt zu Lasten der nachwachsenden Generation arbeitender Menschen — mehr und mehr eine Politik verfolgt, die zwangsläufig in eine Gefährdung der ökonomischen und sozialen Zukunftschancen einmünden mußte. Gleichzeitig wurden die privaten Investoren entmutigt, Bereitschaft und Fähigkeit der Bürger zu eigenverantwortlicher Vorsorge geschwächt, Leistungswille gehemmt und das Anspruchsdenken gefördert. Im Ergebnis wurden damit die Grundlagen des Wirtschaftswachstums, welches die entscheidende Voraussetzung für die Finanzierbarkeit hoher Staatsleistungen ist, selbst in Frage gestellt. Diese gravierenden Fehlentwicklungen wurden vor allem an folgenden Tatsachen deutlich:

— Die Staatsquote — also der Anteil aller öffentlichen Ausgaben, einschließlich der Leistungen der Sozialversicherung, am Bruttosozialprodukt — hat sich von 1970 bis 1982 von 39 v. H. auf über 50 v. H. erhöht. Die Ausdehnung der Staatsquote um über zehn Prozentpunkte beruhte im wesentlichen auf einer Ausweitung der Sozialleistungen, der Aufgaben und Ausgaben für den öffentlichen Dienst, der Zuschüsse an Unternehmen und der Zinsaufwendungen. Der Anteil der öffentlichen Investitionen war dagegen rückläufig.

— Erheblich zugenommen hat die Abgabenquote, das heißt die Belastung der Einkommen mit Steuern und Sozialabgaben, der sich Bürger und Unternehmen ausgesetzt sehen. Ihr Anteil am Bruttosozialprodukt wuchs von gut 36 v. H. (1970) auf über 42 v. H. (1982). So muß ein lediger Arbeitnehmer mit durchschnittlichem Einkommen heute von jeder zusätzlich verdienten Mark mehr als die Hälfte an öffentliche Kassen abliefern; außerdem werden die Unternehmen durch zusätzliche Lohnnebenkosten von mehr als 70 Pfennig je D-Mark Lohn für geleistete Arbeit belastet.

— Die Staatsverschuldung hat eine besorgniserregende Höhe erreicht. Allein die Schulden des Bundes sind von rund 50 Mrd. DM (1970) auf über 300 Mrd. DM (1982) gestiegen. Insgesamt hat der Staat einschließlich Bahn und Post heute Schulden in Höhe von 690 Mrd. DM. Die finanziellen Reserven des sozialen Sicherungssystems sind inzwischen weitgehend abgebaut.

— Die drastisch gewachsene Staatsverschuldung hat zusammen mit dem hohen internationalen Zinsniveau dazu beigetragen, die Zinsen am deutschen Kapitalmarkt zu lange hochzuhalten. Damit wurde einerseits die Rentabilitätsschwelle von arbeitsplatzschaffenden Investitionen in den Unternehmen angehoben, andererseits wurden lukrative Anlagemöglichkeiten in Finanzkapital eröffnet — nicht zuletzt in Form von Krediten an den Staat.

— Künftige Staatshaushalte wurden mit gravierenden Zahlungsverpflichtungen vorbelastet. So mußten in den Bundeshaushalt 1983 allein über 27 Mrd. DM für Zinsausgaben eingestellt werden; fast drei Viertel der Mehrausgaben gegenüber dem Vorjahr entfallen in diesem Haushalt auf erhöhte Zinszahlungen.

Die finanzpolitischen Möglichkeiten — sowohl zur Finanzierung dauerhaft wachstumsfördernder Maßnahmen als auch zum Ausgleich der zyklischen Nachfrageschwäche — wurden damit in den vergangenen Jahren nahezu verspielt.

4. Die zunehmende Verschlechterung der Rahmenbedingungen drohte zur Ausdehnung der Schattenwirtschaft sowie zur Staatsverdrossenheit und Perspektivlosigkeit, insbesondere der jüngeren Generation, zu führen; sie belastete zugleich die Zukunftserwartungen der Unternehmer und der Verbraucher. Die Erkenntnis, daß der Weg ins Staatsdefizit nicht beliebig fortgesetzt werden kann, und der Eindruck, daß den politischen Instanzen der Wille oder die Kraft fehlte, diese Entwicklung hinreichend abzubremsen, verdüsterte vor allem das Investitionsklima. Sie löste insbesondere die Sorge aus, daß Investitionen sich wegen dauerhaft hoher Zinsen, z. B. als Folge wachsender Staatsverschuldung oder wegen weiterer Steuererhöhungen, im nachhinein als Fehlentscheidung erweisen könnten.

Bremsend auf die Investitionstätigkeit wirkten außerdem vielfältige Behinderungen marktwirtschaftlicher Anpassungsprozesse durch zusätzliche gesetzliche Vorschriften und Bürokratie. Sie erschwerten es den am Wirtschaftsleben Beteiligten, auf neue Entwicklungen so flexibel zu reagieren, wie es unter Wachstums- und Beschäftigungsaspekten notwendig gewesen wäre. Auch die Hemmnisse, die der Durchsetzung und Anwendung neuer, das Wachstum und die internationale Wettbewerbsfähigkeit fördernder Technologien, in den Weg gestellt wurden — z. B. auf dem Gebiet der Kernenergie oder neuer Kommunikationstechniken —, trugen mit dazu bei, die Beschäftigungsperspektiven der Unternehmen zu belasten. Mehr und mehr wirkten sich darüber hinaus die Auseinandersetzungen innerhalb der alten Regierungskoalition über den weiteren Kurs der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik hemmend auf die Wirtschaftsaktivität aus. Zuvor getroffene Regierungsbeschlüsse wurden durch die größere Regierungspartei der früheren Koalition in der politischen Auseinandersetzung häufig wieder in Frage gestellt, gleichzeitig gewannen hier Bestrebungen nach erheblich mehr staatlicher Lenkung und Bevormundung immer mehr an Boden. So wurde zunehmend Unsicherheit über die künftigen Rahmenbedingungen der Wirtschaft geschaffen und den Unternehmen die Basis für längerfristige Investitionsplanungen entzogen.

Die politischen Versäumnisse, den weltwirtschaftlichen Herausforderungen und binnenwirtschaftlichen Fehlentwicklungen durch rechtzeitige und ausreichende Korrekturen zu begegnen, haben tiefe Spuren in der deutschen Wirtschaft hinterlassen:

— Die Arbeitsmarktprobleme haben sich in den letzten drei Jahren kontinuierlich verschärft. Der Beschäftigungsrückgang dauerte bis in die jüngste Zeit unvermindert an, obwohl Arbeitgeber und Betriebsräte in wesentlich stärkerem Umfang als früher Kurzarbeit vereinbarten. Wegen der kurzfristig nicht mehr änderbaren gesamtwirtschaftlichen Entwicklung muß in der Saisonspitze dieses Winters vorübergehend mit einer Arbeitslosenzahl in der Größenordnung von 2½ Mio. gerechnet werden. Besonderen Anlaß zu Besorgnis bietet die schon seit längerem steigende Zahl arbeitsuchender Jugendlicher.

— Unter der Last verringerten Wirtschaftswachstums, verengter Bewegungsfreiheit und drastisch gestiegener Kosten hat sich — trotz zeitweiliger Verbesserung — die Ertragssituation der Unternehmen in den letzten Jahren insgesamt deutlich weiter verschlechtert und eine gefährliche Substanzauszehrung bewirkt.

— Die Eigenkapitalquote der Unternehmen — ein wichtiger Maßstab für ihre Widerstandfähigkeit gegen Krisen — ist nach Berechnungen der Deutschen Bundesbank von 26 v. H. im Jahre 1970 auf 21 v. H. im Jahre 1981 zurückgegangen. In einigen wesentlichen mittelständisch strukturierten Bereichen ist die Situation noch ungünstiger.

— Die Anlageinvestitionen in der Bundesrepublik Deutschland — entscheidende Grundlage für zukünftiges Wirtschaftswachstum und einen hohen Beschäftigungsstand — waren 1982 dem Volumen nach nur um 6 v. H. höher als 1970; der Staatsverbrauch ist dagegen real um 44 v. H. und der private Verbrauch um 32 v. H. gestiegen. Dies schwächte die Leistungskraft und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und führte zu Arbeitsplatzverlusten.

— Aufgrund der schwachen Investitionstätigkeit hat sich die Entwicklung des Produktionspotentials — d. h. die Wachstumsmöglichkeit bei voller Nutzung der vorhandenen Anlagen — erheblich verlangsamt. Während es in der ersten Hälfte der 70er Jahre noch um jährlich etwa 4 v. H. zugenommen hatte, betrug die Ausweitung zuletzt nur noch etwa 1½ bis 2 v. H. Selbst nach Auslastung der Kapazitäten stünde infolgedessen nach Berechnungen des Sachverständigenrates für weit über eine Million Arbeitnehmer derzeit kein Arbeitsplatz zur Verfügung.

Mehr und mehr wurden somit in den vergangenen Jahren die Wachstums- und Beschäftigungsziele in der Bundesrepublik Deutschland verfehlt. Das Bruttosozialprodukt stagnierte seit Anfang 1980 und ging im Laufe des Jahres 1982 deutlich zurück.

5. Positive Zeichen unterstreichen allerdings, daß die Grundstruktur der deutschen Wirtschaft im ganzen noch gesund ist und die Bundesrepublik Deutschland bei einer nachhaltigen Verbesserung der Rahmenbedingungen aus dem derzeitigen Tief herausfinden wird. Spürbare Fortschritte sind in jüngster Zeit vor allem in folgenden Bereichen festzustellen:

— Der Preisanstieg hat sich auf allen Stufen der Wirtschaft in den letzten Monaten des Jahres 1982 deutlich verlangsamt. Eine weitere Verbesserung ist bereits absehbar.

— Die Leistungsbilanz der Bundesrepublik Deutschland schloß 1982 nach hohen Defiziten in den drei vorangegangenen Jahren — zeitweilig mußte der höchste Fehlbetrag aller westlichen Industrieländer verzeichnet werden — mit einem leichten Überschuß ab.

— Der Zinssenkungsprozeß ist — nicht zuletzt begünstigt durch die finanzpolitischen Entscheidungen der Bundesregierung — in den letzten Monaten nachhaltig vorangekommen.

— In jüngster Zeit sind wichtige Hemmnisse für zukunftsweisende Investitionen beseitigt worden. So konnten beispielsweise Blockierungen im Wohnungsbau sowie beim Ausbau der Kernenergie und bei moderner Kommunikationstechnologie überwunden werden.

— Auch nach Aussage des Sachverständigenrates im letzten Jahresgutachten ist die notwendige Verringerung des strukturellen Defizits der öffentlichen Haushalte in Gang gekommen; der Sachverständigenrat kommt aufgrund der Haushaltsplanungen für 1983 zu dem Urteil, daß sich diese Entwicklung fortsetzen wird.

— Die Urteile der Unternehmer über ihre Geschäftslage sowie ihre Erwartungen für die weitere Geschäftsentwicklung haben sich seit Oktober 1982 erheblich gebessert. Die Industrie verzeichnete in jüngster Zeit auf breiter Front wieder eine deutlich ansteigende Nachfrage aus dem Inland. Die Vergabetätigkeit in der Bauwirtschaft blieb weiter aufwärtsgerichtet. Die privaten Verbraucher zeigten sich — den Umsätzen des Einzelhandels nach zu urteilen — im vierten Quartal etwas weniger zurückhaltend.

6. Zudem hat die Bundesregierung sofort nach ihrem Amtsantritt Anfang Oktober 1982 eine grundlegende Wende eingeleitet und die neue Richtung der Politik aufgezeigt. Ziel dieser Politik ist es, die Beschäftigungsperspektiven nachhaltig zu bessern, indem die Rahmenbedingungen für eine Belebung der Wirtschaftstätigkeit — vor allem für mehr Investitionen — neu gestaltet werden. Mit den Beschlüssen zum Bundeshaushalt 1983 und ihrem Dringlichkeitsprogramm wurde dafür ein erster Schritt getan. Zugleich wurden damit Weichen für eine mittelfristige Konsolidierung der Staatsfinanzen gestellt.

Vorrangige Aufgabe der Bundesregierung in der kommenden Legislaturperiode wird es sein, die Fehlentwicklungen der vergangenen Jahre weiter zu korrigieren und so den Investoren und Konsumenten wieder das Vertrauen in die Zukunft zu geben, das für eine durchgreifende Überwindung der Krise unerläßlich ist. Hierauf wird die Bundesregierung mit Maßnahmen zur Festigung des marktwirtschaftlichen Systems, zur Beseitigung vielfältiger Behinderungen des wirtschaftlichen Wachstums und zur Sanierung der öffentlichen Finanzen hinwirken.

II. Wirtschafts- und finanzpolitische Ziele

7. Angesichts der geschilderten Ausgangslage geht die Bundesregierung davon aus, daß von den im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz genannten Zielen 1983 weitere Fortschritte bei der Stabilisierung des Preisniveaus und bei der Sicherung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts erreicht werden können; hinsichtlich des gesamtwirtschaftlichen Wachstums und damit des Beschäftigungsstandes werden die Perspektiven vorerst noch durch die schwerwiegenden Vorbelastungen der vergangenen Jahre und die Schwäche der Weltwirtschaft geprägt. Die eingeleiteten politischen Korrekturen können sich erst in den nächsten Jahren in vollem Umfang auswirken. Entscheidend ist es, daß im Laufe dieses Jahres wieder ein Wachstumsprozeß einsetzt, der dann verstetigt und verstärkt werden muß, um die Beschäftigung positiv zu beeinflussen.

Die Bundesregierung hält aufgrund des derzeitigen Informationsstandes 1983 eine gesamtwirtschaftliche Entwicklung für erzielbar, bei der

— das Bruttosozialprodukt im Jahresverlauf real wieder deutlich zunimmt und damit das Vorjahresniveau im Durchschnitt praktisch wieder erreicht; bei dieser Durchschnittsbetrachtung kommt der im Jahresverlauf erwartete dynamische Wachstumsprozeß nur unvollkommen zum Ausdruck; denn das Bruttosozialprodukt wird real Ende 1983 deutlich über dem Stand am Jahresende 1982 liegen,

— der Beschäftigungsabbau im Verlauf des Jahres gebremst und die Arbeitslosenzahl im Jahresdurchschnitt auf rd. 8½ v. H. aller Erwerbspersonen bzw. 9½ v. H. der unselbständigen Erwerbspersonen begrenzt werden kann,

— der Anstieg der Verbraucherpreise im Jahresdurchschnitt nicht über rd. 4 v. H. hinausgeht und gegen Jahresende darunter liegt,

— der nominale Außenbeitrag weiter leicht zunimmt und zu einem geringen Überschuß in der Leistungsbilanz in der Größenordnung von etwa 5 bis 10 Mrd. DM führt.

Diese gesamtwirtschaftliche Zielkombination bewegt sich im mittleren Bereich des derzeit bekannten Prognosespektrums anderer Stellen. Diese beurteilen zum Teil die Chancen für Tempo und Ausmaß eines neuen Wachstumsprozesses optimistischer, während die Mehrzahl die auch von der Bundesregierung gesehenen Risiken und Unsicherheiten stärker gewichtet und so im Jahresdurchschnitt zu ungünstigeren Ergebnissen gelangt. Alle bekannten Vorausschätzungen gehen jedoch davon aus, daß der Wachstumsprozeß im Jahresverlauf 1983 wieder in Gang kommt. Da insbesondere die Verhaltensreaktionen von Investoren und Verbrauchern aufgrund der in den letzten Jahren verschlechterten Rahmenbedingungen schwerer kalkulierbar geworden sind und die Unwägbarkeiten im internationalen Bereich nach wie vor sehr groß sind, ist der Unsicherheitsspielraum gesamtwirtschaftlicher Vorausschätzungen größer als früher.

Die Jahresprojektion baut — wie jede andere Vorausschätzung — auf einer Reihe von Annahmen und Bedingungen auf, die gleichsam das Gerüst jeder quantitativen Vorausschau darstellen. Diese Annahmen und Bedingungen der Jahresprojektion betreffen in erster Linie die internationalen Finanzmärkte, die Weltwirtschaft, das internationale Zinsniveau sowie das Verhalten von Investoren und Verbrauchern, und zwar unter gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die sich in der Vergangenheit zum Nachteil von Wachstum und Beschäftigung geändert haben und zu deren nachhaltiger Verbesserung beizutragen entscheidendes Ziel der Bundesregierung ist. Sie sind im einzelnen in der beigefügten Anlage erläutert.

8. Größtes Hindernis für eine positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung ist ein aufgrund der ungünstigen Vergangenheitsergebnisse entstandener Pessimismus bei Investoren, Verbrauchern und öffentlichen Stellen, insbesondere Gemeinden, hinsichtlich der künftigen Erwartungen. Wenn dadurch die Ausgabenneigung überall sinken würde, hätte dies gesamtwirtschaftlich kontraktive Wirkungen auf Nachfrage und Produktion zur Konsequenz. Mit ihrer Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik will daher die Bundesregierung diese Erwartungen verbessern, indem sie Voraussetzungen dafür schafft, daß Investoren und Verbraucher verlorengegangenes Vertrauen wieder zurückgewinnen können. Die Bundesregierung sieht Zeichen dafür, daß die von ihr eingeleitete Politik zusammen mit der Geldpolitik der Deutschen Bundesbank die Erwartungen in der Wirtschaft positiv beeinflußt hat.

Wenn trotzdem, gemessen an den Zielen des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes, die gesamtwirtschaftliche Entwicklung 1983 insgesamt sicherlich noch unbefriedigend bleiben wird, so ist dieses durch die sehr schwierige Ausgangslage vorgegeben. So lag infolge des scharfen Rückgangs im Jahresverlauf 1982 das von Saison- und Kalendereinflüssen bereinigte Bruttosozialprodukt am Jahresende real um ca. 1½ v. H. unter dem Durchschnittsniveau des Jahres 1982 (negativer „Überhang"). Berücksichtigt man diese negative Ausgangslage, so wird deutlich, daß reale Konstanz des Sozialprodukts im Jahresdurchschnitt 1983 — bei der Hypothese eines linearen Verlaufs von Jahresanfang bis -ende — ein Wachstum mit einer laufenden Jahresrate von rd. 2½ v. H. voraussetzt. Je später der Wachstumsprozeß einsetzt, um so stärker müßte dann seine Dynamik im restlichen Jahresverlauf ausfallen. Dabei sollte jedoch nicht aus dem Blick verloren werden, daß zwar eine Reihe von Unsicherheiten die angestrebte Entwicklung belasten, aber auch neue Chancen aufgrund der bereits erfolgten wirtschaftspolitischen Weichenstellung bestehen. Auch die Mehrzahl der Verbände der Wirtschaft setzt — jüngsten Umfragen nach zu urteilen — darauf, daß sich die Konjunktur im Verlaufe dieses Jahres wieder bessert.

Anders als in den beiden letzten Jahren sind diesmal insgesamt kaum positive Anstoßeffekte von der Auslandsnachfrage zu erwarten. Die in vielen Industrieländern bestehenden Wachstumsschwierigkeiten, die Verschuldungsprobleme zahlreicher Entwicklungs- und Staatshandelsländer sowie die als Folge der weltwirtschaftlichen Nachfrageschwäche gesunkene Kaufkraft der Ölförderländer lassen allenfalls ein geringes Wachstum des Welthandels erwarten. Auch die Tendenzen eines zunehmenden Protektionismus dürften

das Weltwirtschaftsklima belasten. Schätzungen verschiedener internationaler und nationaler Institutionen für die reale Entwicklung des Welthandels bewegen sich derzeit zwischen einem leichten Rückgang und einem Wachstum bis zu 2 v. H. Auch hier setzt eine Zunahme im Jahresdurchschnitt für den Verlauf eine erhebliche Dynamik voraus, da sich der internationale Warenaustausch in der zweiten Hälfte des Jahres 1982 stark abgeschwächt hat. So erwartet das OECD-Sekretariat bei einem Exportwachstum der westlichen Industrieländer von 1 v. H. im Jahresdurchschnitt 1983 eine Beschleunigung in der zweiten Jahreshälfte auf rd. 4 v. H.; es setzt dabei, wie nahezu alle anderen Beobachter, auf positive Ausstrahlungswirkungen der erhofften Konjunkturerholung in den Vereinigten Staaten. Da die Regional- und Warenstruktur für die deutschen Exportmärkte auf keine überdurchschnittliche Expansion hindeuten und zusätzliche Wettbewerbsvorteile, die aus einer schwächeren Notierung der D-Mark resultieren könnten, nicht sehr wahrscheinlich sind, dürften Exportsteigerungen enge Grenzen gesetzt sein. Auch hier würde eine reale Konstanz im Jahresdurchschnitt eine erhebliche Belebung im Jahresverlauf voraussetzen.

Positive Anstöße dürften dagegen von Teilen der Inlandsnachfrage ausgehen. An erster Stelle sind hier die Wohnungsbauinvestitionen zu nennen. Die Nachfrageentwicklung lag in diesem Bereich bereits gegen Ende des letzten Jahres wieder deutlich über dem tiefen Niveau vor Jahresfrist. Diese Tendenz wird mit den Maßnahmen der Bundesregierung zur Förderung des Wohnungsbaus erheblich verstärkt. Hinzu kommen die positiven Wirkungen des sinkenden Zinsniveaus, das gerade in diesem Bereich deutlich zu Buche schlägt. Begünstigt wird die Baunachfrage auch durch die zur Zeit geringen Baupreissteigerungen. Aufgrund der nicht ausgelasteten Kapazitäten in der Bauwirtschaft kann davon ausgegangen werden, daß die Mehrnachfrage rasch in Produktion umgesetzt wird. Angesichts der positiven Impulse, die gerade von einer Belebung im Wohnungsbau auf andere Wirtschaftsbereiche ausgehen, kommt ihm eine erhebliche Bedeutung zur Überwindung der Wachstumsschwäche zu. Die dadurch ausgelösten Beschäftigungs- und Nachfrageeffekte dürften im weiteren Verlauf auch zu einer Stabilisierung des privaten Verbrauchs sowie der Absatz- und Ertragserwartungen der Unternehmen beitragen.

Zwar dürften sich die Voraussetzungen für eine reale Zunahme der Unternehmensinvestitionen im Jahresverlauf deutlich verbessern, doch werden sie real im Jahresdurchschnitt eher noch unter dem Vorjahresniveau bleiben. Die jüngste Entwicklung der Aufträge zeigt, daß die Perspektiven für die Investitionstätigkeit im Unternehmensbereich günstiger geworden sind. Neben den Effekten, die von der Inanspruchnahme der Investitionszulage erwartet werden, sind hier vor allem die gesunkenen Zinsen und die Erleichterungen bei der Gewerbesteuer zu nennen. Dadurch wird sich das Verhältnis der Rentabilität von Sach- und Geldkapital tendenziell wieder zugunsten des verstärkten Realkapitaleinsatzes und damit der Investitionen verändern. In der Vergangenheit war die Investitionstätigkeit immer dann besonders schwach, wenn Geldvermögen eine höhere Rendite als Sachkapital abwarf. Die Wirkung des Zinsrückgangs auf die Investitionsneigung ist um so größer, je mehr sich die Absatz- und Ertragserwartungen kurz- und mittelfristig verbessern.

Bei der voraussichtlich schwachen Zunahme der nominalen Einkommen der privaten Haushalte und bei der relativ geringen Steigerung der öffentlichen Ausgaben dürfte von den anderen großen Bereichen der Inlandsnachfrage, dem Privaten Verbrauch und der staatlichen Endnachfrage, im Jahresdurchschnitt noch kein Wachstum zu erwarten sein. Allerdings könnte sich die private Verbrauchsnachfrage bei rückläufigen Preissteigerungsraten und einer Stabilisierung der Beschäftigungsentwicklung im Jahresverlauf — auch in realer Rechnung — wieder festigen. Weiter sinkende Zinsen mit dem Effekt geringerer Sparanreize und höherer privater Verschuldungsbereitschaft könnten diese Tendenz unterstützen. Die angestrebte Umstrukturierung des Sozialprodukts zu mehr investiven Verwendungen setzt allerdings in den nächsten Jahren einen schwächeren Anstieg des realen Verbrauchs im Vergleich zu den Investitionen voraus. Dies kann jedoch nur in einem Wachstumsprozeß erreicht werden, der mehr Beschäftigung und Einkommensmöglichkeiten schafft, die auch dem Privaten Verbrauch zugute kommen.

Insgesamt rechnet die Bundesregierung mit einer deutlichen Aufwärtsbewegung von Nachfrage und Produktion im Verlauf des Jahres 1983 und danach. Im Jahresdurchschnitt dürfte das Sozialprodukt real das Vorjahresniveau in etwa wieder erreichen.

9. Trotz schwächeren Produktivitätsanstiegs als in früheren Jahren — bei realer Konstanz des Sozialprodukts ohnehin insgesamt nur Ausdruck eines Beschäftigungsabbaus — wird die Nachfrage nach Arbeitskräften bei dieser gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zunächst weiter nachlassen. Dem steht auch in diesem Jahr eine steigende Zahl einheimischer und ausländischer Erwerbspersonen gegenüber. Deshalb muß vorerst noch mit einer zunehmenden Arbeitslosigkeit gerechnet werden. Ihr Ausmaß hängt nicht nur von der erwarteten gesamtwirtschaftlichen Produktion ab, entscheidend ist vielmehr auch, wie sich bei verringerten Beschäftigungsmöglichkeiten aufgrund des wachsenden potentiellen Arbeitskräfteangebots das Erwerbsverhalten entwickelt. Die Jahresprojektion geht für den späteren Jahresverlauf von einer allmählichen Stabilisierung des Beschäftigungsniveaus aus. Für den Jahresdurchschnitt bedeutet dies, daß der Anteil der Arbeitslosen auf rd. 8½ v. H. aller Erwerbspersonen bzw. rd. 9½ v. H. der unselbständigen Erwerbspersonen ansteigt. Nur dauerhaft günstigere Wachstumsbedingungen können somit dazu führen, die Zahl der Arbeitslosen in den folgenden Jahren wieder nachhaltig abzubauen. Dies bleibt auf absehbare Zeit die wichtigste Aufgabe für alle am Wirtschaftsprozeß Beteiligten.

10. Bei der Preisentwicklung trat fast durchgehend in der zweiten Jahreshälfte 1982 eine deutliche Abflachung ein. Lediglich der Anstieg der Einfuhrpreise beschleunigte sich — trotz insgesamt höher bewerteter D-Mark — wieder, solange die Lage auf den Devisenmärkten noch durch einen starken US-Dollar gekennzeichnet war. Erst gegen Jahresende ist es zu einer

Umkehr des Dollarkurses gekommen. Die Kostenentlastung auf den Vorstufen schlug sich in einer deutlichen Abflachung des Verbraucherpreisanstiegs nieder. Dennoch lag das Preisniveau am Jahresende 1982 saisonbereinigt um rd. 2 v. H. über dem Jahresdurchschnittsstand. Dieser Überhang ist zwar geringer als in den beiden vorangegangenen Jahren, bedeutet aber trotzdem eine hohe Vorbelastung. Wenn die Bundesregierung trotz der Anhebung der Mehrwertsteuer zur Jahresmitte davon ausgeht, daß der Anstieg der Verbraucherpreise im Jahresdurchschnitt auf rd. 4 v. H. begrenzt werden kann, so setzt sie vor allem darauf, daß sich die Einfuhrpreise in diesem Jahr nur mäßig erhöhen. Auch die wichtigste inländische Kostenkomponente, die Lohnstückkosten, werden bei voraussichtlich nochmals vermindertem Anstieg der Effektivlöhne und einer gegenüber 1982 eher höheren Produktivitätszunahme nicht mehr so stark wie im Vorjahr zunehmen. Absolute Kostenentlastungen gehen von den gesunkenen Zinsen aus, die voraussichtlich noch weiter zurückgehen werden. Da die Nachfrageentwicklung und die geplante Geldmengenzunahme ebenfalls keine nennenswerten Preiserhöhungsspielräume bieten dürften, sind die Aussichten für die angestrebte Begrenzung des Verbraucherpreisanstiegs als günstig einzustufen. Trotz Erhöhung der Mehrwertsteuer ist im Jahresverlauf eine Drei vor dem Komma durchaus möglich.

11. Die außenwirtschaftliche Situation der Bundesrepublik Deutschland dürfte sich bei den Erwartungen für die Weltwirtschaft, die Binnenkonjunktur sowie die Preis- und Wechselkursentwicklung nur wenig ändern. Im Gegensatz zu den hohen Leistungsbilanzdefiziten der Jahre 1979 bis 1981 zeichnet sich — nach dem erstmals wieder positiven Ergebnis des Jahres 1982 — für 1983 eine vergleichsweise ruhige Tendenz ab. Dabei kann allenfalls mit einer geringfügigen realen Ausweitung der Exporte von Waren und Dienstleistungen gerechnet werden (vgl. Ziffer 8). Die Zunahme des Importvolumens wird aber angesichts der real insgesamt wohl noch nicht ansteigenden Inlandsnachfrage kaum abweichend hiervon ausfallen; dies gilt um so mehr, als die stark importlastigen Nachfragebereiche Privater Verbrauch und Ausrüstungsinvestitionen insgesamt noch relativ schwach bleiben dürften. In konstanten Preisen dürfte der Außenbeitrag damit nur wenig höher als im Vorjahr sein. Da kaum nochmals von einem deutlich stärkeren Anstieg der Export- als der Importpreise ausgegangen werden kann — die terms of trade sich also vermutlich nur geringfügig verbessern dürften —, wird auch der nominale Außenbeitrag voraussichtlich nur noch wenig zunehmen. Das könnte zu einer leicht positiven Leistungsbilanz in der Größenordnung von 5 bis 10 Mrd. DM führen. Sollte die Binnennachfrage sich schneller ausweiten als unterstellt, könnte wegen höherer Einfuhren der Überschuß auch geringer ausfallen, was aber nicht als bedenklich angesehen werden sollte. Angesichts der starken Leistungsbilanzungleichgewichte in der Welt strebt die Bundesregierung jedenfalls auf Dauer keine großen Leistungsbilanzüberschüsse, sondern eher eine ausgeglichene Bilanz an. Das schließt in Abhängigkeit von der jeweiligen konjunkturellen Situation im Vergleich zu den Partnerländern temporäre Defizite und Überschüsse nicht aus.

12. Ein besonders gewichtiger Einfluß auf Wachstum, Beschäftigung, Preisentwicklung und Außenbilanz geht von den autonomen preis- und einkommenspolitischen Entscheidungen der Unternehmen und Tarifvertragsparteien aus. Nach den Eckwerten der Jahresprojektion ergeben sich in diesem Jahr nur begrenzte Spielräume für Preis- und Einkommenserhöhungen. Da wesentliche Voraussetzungen für steigende, arbeitsplatzschaffende Investitionen eine höhere Ertragskraft und verbesserte Ertragserwartungen sind, muß dies bei den einkommenspolitischen Entscheidungen berücksichtigt werden. In einer Situation der Wachstumsschwäche ist das Ausloten der Kosten- und Nachfrageaspekte bei den einkommenspolitischen Entscheidungen besonders schwierig. Diese sollten sich davon leiten lassen, daß um so eher wieder höhere Einkommensansprüche realisiert werden können, je schneller es gelingt, über eine nachhaltige Wachstumsbelebung wieder mehr Beschäftigungsmöglichkeiten zu erreichen. Nach den Annahmen der Jahresprojektion bleibt die Zunahme des verteilbaren Volkseinkommens wegen überproportional steigender indirekter Steuern und Abschreibungen hinter der Ausweitung des nominalen Bruttosozialprodukts zurück. Für die Bruttolöhne und -gehälter je beschäftigten Arbeitnehmer wurde ein Anstieg um rd. 3½ v. H. unterstellt. Dies würde unter Einschluß der deutlicher steigenden Arbeitgeberbeiträge zur sozialen Sicherung und der weiterhin abnehmenden Beschäftigung zu einer Zunahme der Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit (Summe) um rd. 2 v. H. führen. Die Summe der Unternehmens- und Vermögenseinkommen könnte dann um 5 bis 6 v. H. ansteigen.

B. Für 1983 geplante Wirtschafts- und Finanzpolitik

I. Politik zur Wiedergewinnung von Arbeitsplätzen, Wachstum und Stabilität

13. Vordringliches Ziel der Bundesregierung ist die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Rückkehr zu einem dynamischen, sich selbst tragenden Wirtschaftswachstum. Nur so können auch die Fundamente unseres in der Nachkriegszeit in gemeinsamer Verantwortung wieder aufgebauten und weiterentwickelten Sozialsystems gesichert werden, nur so können die finanzwirtschaftlichen Probleme mittelfristig gelöst werden, nur so wird die Bundesregierung auch ihrer internationalen Verantwortung gerecht. Es bedarf dazu einer grundlegenden Neuorientierung in der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik und neuer Zukunftsperspektiven. Die Bundesregierung hat dafür mit ihrem Dringlichkeitsprogramm erste Schritte eingeleitet.

Es geht vor allem darum, sich verstärkt auf die Grundwerte der Sozialen Marktwirtschaft zu besinnen und sie konsequent anzuwenden. Die Investitionskraft und die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft müssen gefestigt werden, indem individuelle Verantwortlichkeit und Leistung wieder größeres Gewicht erhalten und hierdurch mehr Arbeitsplätze gesichert und geschaffen werden. Deshalb kommt es darauf an, die vielfältigen Einwirkungen des Staates auf die Wirtschaft und den einzelnen Bürger zu reduzieren und dadurch private Initiative, Verantwortungsfreude und Einsatzbereitschaft wieder stärker zur Geltung zu bringen. Viele Dinge sind im privaten Entscheidungsbereich besser lösbar als durch staatliche Instanzen. Dem Bürger müssen daher wieder größere Freiräume zur Entfaltung seiner Persönlichkeit und seiner Fähigkeiten eingeräumt werden.

Diese Politik wird getragen von den Grundsätzen sozialer Gerechtigkeit und Solidarität. Sie ist insbesondere auf die Beseitigung unverschuldeter Arbeitslosigkeit, namentlich auch der Jugendarbeitslosigkeit, gerichtet. Die Bundesregierung hält dagegen eine Politik für einen Irrweg, die den Leistungswettbewerb behindert und die Umverteilung zu ihrem Hauptmaßstab macht, insbesondere wenn diese Umverteilung — wie in den vergangenen Jahren — mehr und mehr zu Lasten der arbeitenden Menschen und unter Inkaufnahme einer finanziellen Aushöhlung der sozialen Systeme geht. Die Sozialversicherungssysteme können auf Dauer nur aus dem tatsächlich erzielten Wirtschaftsergebnis finanziert werden. Eine Finanzierung von Sozialleistungen durch Schulden richtet sich letztlich immer gegen die, die eigentlich begünstigt werden sollten. Schon deshalb muß es die Bundesregierung als eine dringliche Aufgabe ansehen, die in ihren Finanzierungsgrundlagen gefährdete Sozialversicherung wieder auf eine solide Basis zu stellen und den älteren Menschen die Furcht vor der Zukunft zu nehmen.

14. Neues Wachstum und mehr Beschäftigung können auf Dauer nur erreicht werden, wenn die Wirtschaft wieder Mut faßt, sich an die welt- und binnenwirtschaftlichen Veränderungen anpaßt und ihre Marktchancen wahrnimmt. Eine grundlegende Besserung der Beschäftigungssituation setzt vor allem mehr Investitionen voraus. Ein investitionsgetragener Aufschwung ist nur realisierbar, wenn auch die Grundbedingungen für die private Investitionstätigkeit günstig sind. Denn Investitionen werden nur dann vorgenommen, wenn der Unternehmer, der etwas Neues wagt und Risiken eingeht, hierfür den notwendigen Freiraum sieht und einen ausreichenden Ertrag erwarten kann. Er muß darauf vertrauen können, daß weder von überzogenen staatlichen Auflagen und Abgaben noch von den Löhnen her unerwartet hohe Kostenbelastungen sein Investitionskalkül hinfällig machen. Jetzt geht es daher vorrangig darum, durch eine konsequent marktwirtschaftlich ausgerichtete Politik das Investitionsklima zu verbessern, neuen Fehlentwicklungen vorzubeugen und eine optimale Nutzung der volkswirtschaftlichen Ressourcen sicherzustellen. Erforderlich ist überdies ein Zinsniveau, das die risikoarme Anlage in Geldkapital nicht attraktiver macht als risikobehaftete Investitionen in Arbeitsplätze.

15. Mit kurzatmigen staatlichen Ausgabenprogrammen können gegenwärtig — auch angesichts der Haushaltslage — weder die Beschäftigungs- noch die Anpassungsprobleme nachhaltig gelöst werden. Unter den gegebenen Bedingungen würden sie die Kapitalmärkte zusätzlich belasten und das Vertrauen der Investoren beeinträchtigen. Die Tendenz zur Preisstabilisierung würde gefährdet und der für mehr Investitionen wichtige Rückgang des Zinsniveaus verhindert.

Auf solche staatlichen Ausgabenprogramme verzichten heißt nicht, daß die Bundesregierung die Rolle der Nachfrage für Wachstum und Beschäftigung unterschätzt. Sie hat dies mit ihren Maßnahmen zugunsten des Wohnungsbaus und der neuen Kommunikationstechniken ebenso unterstrichen wie mit der Hinnahme des konjunkturell bedingten Teils des Defizits und der begonnenen Umstrukturierung des Bundeshaushalts zugunsten von produktivitätsfördernden investiven Ausgaben mit höheren Multiplikatorwirkungen. Eine Steigerung der Nachfrage wird aber erst dann zu dauerhafter Mehrproduktion und höherer Produktivität führen, wenn sie aus marktmäßigen und marktgerechten Leistungseinkommen erwächst; nur daraus entsteht letztlich rentable Produktion. Das erforderliche Mehr an Nachfrage muß dabei zunächst primär von der Steigerung der privaten Investitionstätigkeit getragen sein. Investitionen in Unternehmen, die neue Produkte und Verfahren einsetzen, schaffen Arbeitsplätze und Einkommen, wodurch auch wieder neue Nachfrage entsteht. Zusätzliche Investitionen und eine verbesserte Kapazitätsauslastung können dabei, wie die Vergangenheit gezeigt hat, durchaus Hand in Hand gehen. Ein Vorlauf konsumtiver Nachfrage ist dagegen — wie die Erfahrungen in der Bundesrepublik Deutschland, aber auch in anderen Ländern zeigen —

nicht Voraussetzung für einen dauerhaften wirtschaftlichen Aufschwung. Mit zunehmender Belebung der Wirtschaft wird auch eine stärkere Expansion des realen privaten Verbrauchs für die Verstetigung des Wirtschaftswachstums von großer Bedeutung.

16. Die Lösung der Beschäftigungsprobleme, die Gesundung der Wirtschaft, die Sanierung der öffentlichen Finanzen und die Konsolidierung der sozialen Sicherungssysteme werden befriedigend nur in einem längerfristigen Prozeß zu verwirklichen sein. Sie erfordern gemeinsame Anstrengungen aller am Wirtschaftsprozeß beteiligten Gruppen.

In unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung sind insbesondere die Tarifvertragsparteien — ganz abgesehen von den staatlichen Einrichtungen, neben dem Bund Länder, Gemeinden und die Deutsche Bundesbank — in ihren Entscheidungen autonom. Die Bundesregierung geht davon aus, daß die Konsensbereitschaft gerade angesichts der sehr schwerwiegenden Beschäftigungsprobleme genügend hoch ist, um durch freiwillige, gleichgerichtete Bemühungen wieder vernünftige Bedingungen für die Einleitung einer nachhaltigen Wirtschaftsexpansion und für einen Wiederanstieg der Beschäftigung herzustellen. Sie wird sich in diesem Sinne um Gespräche mit den Vertretern der Gewerkschaften und der Unternehmer bemühen, in denen vorbedingungslos die wirtschafts-, finanz- und sozialpolitischen Probleme und Möglichkeiten zu ihrer Lösung gemeinsam behandelt werden. Sie wird hierüber auch den Gedankenaustausch mit den Ländern und Gemeinden intensivieren.

Zur Vorbereitung des Jahreswirtschaftsberichts wurde die wachstums- und beschäftigungspolitische Strategie der Bundesregierung bereits getrennt mit Vertretern der Gewerkschaften und der Unternehmensverbände sowie im Konjunkturrat für die öffentliche Hand mit den Ländern und Gemeinden erörtert.

17. Die Verflechtung der Volkswirtschaften hat in den letzten drei Jahrzehnten in Europa und weltweit beträchtliche Fortschritte gemacht. Alle Industrieländer müssen sich derzeit mit gravierenden Schwierigkeiten auseinandersetzen. Es ist daher nur folgerichtig, wenn sie sich verstärkt auf die Gemeinsamkeit ihrer wirtschaftlichen und sozialen Ziele besinnen und durch Konzertierung ihrer wirtschaftspolitischen Anstrengungen — unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Ausgangslage und unter Anwendung der ihr entsprechenden Therapie — das Vertrauen der Investoren und Konsumenten in die Zukunft zusätzlich festigen. Die neue Bundesregierung hat unverzüglich nach ihrem Amtsantritt eine Vielzahl von bilateralen und multilateralen Gesprächen aufgenommen bzw. fortgeführt, um durch international abgestimmte Maßnahmen eine kritische Zuspitzung der internationalen Verschuldungsprobleme zu verhindern und insbesondere die Aktionsmöglichkeiten des Internationalen Währungsfonds in stabilitätsgerechter Weise zu verbessern. Sie wird diese Bemühungen fortsetzen und sich mit Nachdruck in den verschiedenen internationalen Organisationen für eine verstärkte Konzertierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik, vor allem zwischen den großen Industrieländern, einsetzen. Dies gilt insbesondere auch für die Zeit der deutschen Präsidentschaft in der Europäischen Gemeinschaft.

18. Die Bundesregierung wird dementsprechend in den nächsten Jahren ihrer Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik folgende Leitlinien zugrundelegen:

a) Die Wirtschaftspolitik wird konsequent an den Grundsätzen der Sozialen Marktwirtschaft ausgerichtet; dazu gehört vor allem

- mehr auf konstante und in sich widerspruchsfreie Rahmenbedingungen in der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik zu achten,
- die Staatstätigkeit auf ihre eigentlichen Aufgaben zu konzentrieren, öffentliche Dienstleistungen möglichst auf Private zu übertragen, wo diese sie besser erfüllen können, und öffentliche Vermögen dort zu privatisieren, wo dies ohne Beeinträchtigung staatlicher Belange möglich ist,
- eine Politik zur strukturellen Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft, vor allem des Mittelstandes, zu betreiben; dabei wird besonderes Gewicht auf einen Abbau von bürokratischen Behinderungen und anderen Investitionshemmnissen, eine günstige Energieversorgung, die Schonung der Umwelt und eine zunehmend indirekte Unterstützung der Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen der Unternehmen gelegt,
- breitere Schichten an der Zunahme von Produktivkapital der Wirtschaft zu beteiligen.

b) Die öffentlichen Haushalte werden schrittweise mit dem Ziel nachhaltig konsolidiert, einen stärkeren Beitrag für neues Wachstum und mehr Beschäftigung zu leisten; dazu gehört vor allem

- die zu hohen öffentlichen Defizite unter Beachtung gesamtwirtschaftlicher und konjunktureller Erfordernisse auf ein vertretbares Maß zurückzuführen, und zwar nicht über eine Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Steuerbelastung, sondern über einen deutlich unter dem Anstieg des nominalen Sozialprodukts liegenden Ausgabenzuwachs,
- in diesem Rahmen die Struktur der öffentlichen Ausgaben zugunsten höherer Aufwendungen mit investitions- und beschäftigungsfördernder Wirkung zu verändern,
- Subventionen schrittweise mit dem Ziel zu verringern, marktgerechten Entscheidungen wieder Vorrang zu geben,
- die mittelfristige Finanzplanung für diese Zwekke zu einem wirksameren Planungsinstrument zu machen und die gegenseitige Abstimmung und Koordinierung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden zu intensivieren; dabei müssen auch die finanziellen Probleme der Sozialversicherungsträger in die Entscheidungen mit einbezogen werden.

c) Gesamtwirtschaftliches Leistungsvermögen und finanzielle Leistungsfähigkeit der Systeme sozialer Sicherung werden wieder in Übereinstimmung gebracht — ohne Beitragszahler und Staatshaushalt zu überfordern.

d) Die Steuerpolitik wird in einem zeitlichen Stufenplan so gestaltet, daß Investitionen und Innovationen gefördert, die Leistungsbereitschaft erhöht, die Anpassung an den technischen Fortschritt erleichtert und die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft gestärkt wird.

e) Die Finanzpolitik wird damit dazu beitragen, daß die deutsche Bundesbank ihre Geldwertstabilität sichernde Politik fortführen kann und so die Voraussetzungen für eine den gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen angemessene Zinssenkung verbessert werden.

f) Mit einer flankierenden Arbeitsmarktpolitik werden die Beschäftigungschancen der Arbeitslosen, insbesondere der Jugendlichen, erhöht.

g) Im wirtschaftlichen und sozialen Dialog mit den Vertretern der Gewerkschaften und der Arbeitgeber sollen die wirtschafts-, finanz-, sozial- und einkommenspolitischen Probleme vorbedingungslos beraten und die Möglichkeiten zur Wiedergewinnung von mehr Wachstum und Beschäftigung gemeinsam ausgelotet werden.

h) Angesichts der europäischen und weltwirtschaftlichen Verflechtung wird die Bundesrgierung darauf drängen, daß die nationalen Anstrengungen in der EG und weltweit konzertiert und dazu alle Kooperationsmöglichkeiten genutzt werden.

19. Die Bundesregierung hat bereits im Herbst 1982 ein Dringlichkeitsprogramm zur Wiederbelebung der Wirtschaft und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in Gang gesetzt. Es umfaßt Maßnahmen

a) zur Belebung des Wohnungsbaus durch

- verstärkte steuerliche Förderung des Eigenheimbaus über einen begrenzten Schuldzinsenabzug,
- Erleichterung der Zwischenfinanzierung von Bausparverträgen durch Zinszuschüsse,
- verstärkte Förderung des sozialen Mietwohnungsbaus in Verdichtungsräumen,

um dem Einbruch der Bautätigkeit entgegenzuwirken und über eine Mobilisierung der von ihr ausgehenden Multiplikatoreffekte die Arbeitsmarktlage zu entschärfen;

b) zur steuerlichen Entlastung der Wirtschaft bei der Gewerbesteuer, um das Investitionsklima zu verbessern;

c) zur verstärkten Förderung von Existenzgründungen, um Anreize für Selbständigkeit, Leistung und Risikobereitschaft zu geben;

d) zur steuerlichen Erleichterung der Übernahme von insolventen und insolvenzgefährdeten Betrieben durch mittelständische Unternehmen, um einem Abbau von Produktionsstätten und Arbeitsplätzen entgegenzuwirken;

e) zur Verbesserung der Ausbildungssituation für junge Menschen und zur Bereitstellung zusätzlicher Ausbildungsplätze, um Jugendlichen den Eintritt ins Erwerbsleben zu erleichtern;

f) zur Reduzierung der strukturellen Teile des Defizits bei gleichzeitiger Stärkung der wachstums- und beschäftigungsfördernden Investitionsausgaben im Bundeshaushalt.

Gesamtwirtschaftlich werden von den wohnungsbaupolitischen und den steuerlichen Maßnahmen zur Verbesserung des Investitionsklimas über die dadurch ausgelösten Investitionseffekte Leistungseinkommen gesteigert und damit zusätzliche Nachfrage geschaffen. Die zum Jahresbeginn in Kraft getretenen Maßnahmen sind breit angelegt und werden ihre volle Wirkung in den Jahren 1983/84 entfalten; sie sind primär mittelständisch orientiert. Die von ihnen ausgehenden Beschäftigungseffekte werden auf viele Wirtschaftsbereiche ausstrahlen. Auf dem Wohnungsbausektor werden diese Maßnahmen des Dringlichkeitsprogramms ergänzt durch die Änderung des Mietrechts, durch die dauerhafte Anreize geschaffen werden, in dem darniederliegenden Mietwohnungsbau verstärkt zu investieren. Dies gilt insbesondere für den Wohnungsbau der Kapitalsammelstellen, die sich wegen einer falschen Mietenpolitik praktisch aus dem Wohnungsbau zurückgezogen haben, jetzt aber sich wieder vermehrt diesem Markt zuwenden wollen. Damit wird das Angebot an Mietwohnungen voraussichtlich fühlbar vergrößert werden.

Der verstärkte Ausbau des Kommunikationsnetzes durch die Deutsche Bundespost wird Impulse für die Entwicklung neuer Märkte und neuer Berufe, zusätzliche Investitionen in der Wirtschaft und neue Arbeitsplätze bewirken. Die Bundespost wird im Gegensatz zu den Zielsetzungen der früheren Jahre im Rahmen ihrer Gesamtinvestitionen in Höhe von rund 15 Mrd. DM die Investitionsmittel für breitbandige Netze im Jahre 1983 mit 1 Mrd. DM gegenüber dem Vorjahr mehr als verdreifachen.

Über ihr Dringlichkeitsprogramm hinaus wird die Bundesregierung im Rahmen ihrer wachstums- und beschäftigungspolitischen Strategie 1983 nachstehende Wirtschafts- und Finanzpolitik verfolgen:

Haushaltspolitik

20. Mit der Verabschiedung des Bundeshaushalts 1983 wurde ein wichtiger Schritt zur Sanierung der Staatsfinanzen und zur Wiederbelebung der Wirtschaft getan. Auch in den kommenden Jahren bleibt die Haushaltspolitik vorrangig auf die Gesundung der Staatsfinanzen und die Verbesserung der Beschäftigungslage ausgerichtet. Dabei ist nach wie vor eine schwierige Doppelaufgabe zu lösen: Auf der einen Seite ist die Haushaltskonsolidierung konsequent fortzusetzen, um eine deutliche Rückführung der jährlichen Neuverschuldung zu erreichen, notwendiges Vertrauen zurückzugewinnen und neuen wachstumspolitischen Handlungsspielraum zu schaffen. Auf der anderen Seite gilt es, die Rahmenbedingungen für private Investitionen weiter zu verbessern, die produk-

tivitätsfördernden, investiven Haushaltsausgaben zu stärken und die Nachfragerisiken im Zusammenhang mit den notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen möglichst gering zu halten.

Im einzelnen ergibt sich hieraus für die Haushaltspolitik:

a) Bund, Länder und Gemeinden sollten bei der Abwicklung ihrer Haushalte für das Jahr 1983 alle haushaltswirtschaftlich gegebenen Möglichkeiten ausschöpfen, um im Rahmen der begrenzten Gesamtausgabendynamik die nachfragewirksamen Effekte ihrer Haushalte im ersten Halbjahr 1983 zu verstärken. Besonders wichtig ist es dabei, die Auftragsvergaben bei investiven Maßnahmen möglichst weit in das erste Halbjahr 1983 vorzuziehen.

b) Die jährliche Neuverschuldung der öffentlichen Haushalte muß in Übereinstimmung mit den gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen für den Finanzplanungszeitraum bis 1987 stetig und nachhaltig verringert werden. Dabei muß die Konsolidierung primär über die Ausgabenseite der öffentlichen Haushalte erfolgen und so den strukturellen Kern der öffentlichen Defizite schrittweise abbauen. Hierzu ist es erforderlich, daß der Ausgabenanstieg der Gebietskörperschaften eng begrenzt und — entsprechend den Empfehlungen des Finanzplanungsrates — mittelfristig deutlich unter dem Anstieg des nominalen Bruttosozialprodukts gehalten wird.

c) Um die Solidität der Haushaltspolitik zu unterstreichen und die Dispositionssicherheit für die Wirtschaft zu erhöhen, wird die Bundesregierung nach Beginn der neuen Legislaturperiode rechtzeitig den Haushaltsentwurf 1984 und den Finanzplan bis 1987 vorlegen. Dabei wird sie den Prozeß einer schrittweisen Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben und Einnahmen zugunsten produktivitätsfördernder, zukunftsgerichteter Haushaltsgestaltung fortsetzen. Hierzu bedarf es auch einer weiteren kritischen Überprüfung von Leistungsgesetzen, vor allem von Finanzhilfen und Steuervergünstigungen.

d) Angesichts des hohen öffentlichen Kreditbedarfs bemüht sich die Bundesregierung darum, die Anforderungen der öffentlichen Hand an die Kreditmärkte so zu koordinieren, daß eine temporäre Überforderung der Märkte vermieden und eine weitere Zinssenkung nicht behindert wird.

e) Zur Förderung von privaten und öffentlichen Investitionen werden die Mittel des ERP-Sondervermögens zügig eingesetzt und die Existenzgründungshilfen wesentlich verbessert.

Steuerpolitik

21. Mit den im Rahmen des Dringlichkeitsprogramms beschlossenen steuerpolitischen Maßnahmen werden wichtige Impulse zu einer nachhaltigen Belebung der Investitionstätigkeit und zur Förderung der Beschäftigung gegeben.

Den im Dringlichkeitsprogramm der Bundesregierung in einer ersten Stufe bereits angelaufenen steuerlichen Entlastungen werden ab 1984 in einer zweiten Stufe weitere Maßnahmen zur Stärkung der Investitions- und Innovationskraft der Wirtschaft und zur Verbesserung der vermögenspolitischen Maßnahmen folgen. Dafür wird der verbleibende Teil der Mehreinnahmen aus der Anhebung der Mehrwertsteuersätze verwendet. Die Belastung der Investitionen mit ertragsunabhängigen Steuern wird vor allem für den Mittelstand weiter vermindert.

Die notwendige durchgreifende Neugestaltung des Lohn- und Einkommensteuertarifs soll Inhalt der dritten Stufe dieses Programms zur leistungs- und investitionsfreundlicheren Gestaltung des Steuersystems sein. Umfang und Zeitpunkt der Durchführung werden wesentlich von den Fortschritten bei der Gesundung der öffentlichen Finanzen sowie der weiteren gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen.

Länder und Gemeinden

22. In Übereinstimmung mit den Empfehlungen des Finanzplanungsrates erwartet die Bundesregierung, daß auch Länder und Gemeinden ihren Beitrag zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte leisten und damit die Bemühungen der Bundesregierung unterstützten, mit einer soliden Haushaltspolitik der Finanz- und Geldpolitik mehr Spielraum einzuräumen. Für den laufenden Haushaltsvollzug fordert die Bundesregierung die Länder und Gemeinden auf, die investiven Ausgaben durch eine möglichst frühzeitige Vergabe noch in den ersten Monaten 1983 auftragswirksam werden zu lassen. Weiter hält es die Bundesregierung für notwendig, daß nach der Einigung über die Umsatzsteuerverteilung und anderen entlastenden Maßnahmen Länder und Gemeinden ihre finanziellen Gestaltungsmöglichkeiten für zusätzliche produktivitätsfördernde öffentliche Investitionen nutzen. Die den Ländern zufließenden Mittel aus vorzeitig zurückgezahlten Darlehen, aus Ausgleichszahlungen für fehlbelegte Sozialwohnungen und aus der Zinsanhebung für öffentliche Baudarlehen sollten für den Bau zusätzlicher Wohnungen eingesetzt werden.

Da die in den nächsten Jahren notwendige Konsolidierung eine gemeinsame Aufgabe aller öffentlichen Haushalte ist, hält die Bundesregierung verstärkte Bemühungen um eine bessere Koordinierung der Konsolidierungsmaßnahmen für erforderlich. Dabei sind auch die Sozialversicherungen zu berücksichtigen.

Geld- und Kreditpolitik

23. Die Geldpolitik soll 1983 ausreichenden Finanzierungsspielraum für wirtschaftliches Wachstum lassen, ohne dabei die bisherigen Stabilisierungserfolge in der Preisentwicklung zu gefährden. Die Bundesregierung ist mit der Deutschen Bundesbank der Überzeugung, daß eine Ausweitung der Zentralbankgeldmenge innerhalb eines Zielkorridors von 4 bis 7 v. H. vom vierten Quartal 1982 zum vierten Quartal 1983 dieser Zielsetzung entspricht. Angesichts der gegenwärtigen Preis- und Kostenentwicklung, eines festeren D-Mark-Wechselkurses sowie des Ausgleichs der Leistungsbilanz einerseits, der anhaltenden konjunkturellen

Schwäche andererseits hält es die Bundesregierung in Übereinstimmung mit der Deutschen Bundesbank für angezeigt, die Zentralbankgeldmenge sich zunächst in der oberen Hälfte der Bandbreite ausweiten zu lassen. Die Bundesregierung geht davon aus, daß die Deutsche Bundesbank auch künftig die ihr gegebenen Spielräume für weitere Zinssenkungen nutzt. Sie wird ihre Zusammenarbeit mit dem Zentralbankrat und dem Direktorium auf der Grundlage der Autonomie der Deutschen Bundesbank fortsetzen.

Arbeitsmarktpolitik

24. Die Arbeitsmarktpolitik muß im Rahmen einer kohärenten Gesamtpolitik in der derzeit sehr schwierigen Beschäftigungslage zum Abbau der hohen Arbeitslosigkeit beitragen und die Beschäftigungschancen der am stärksten betroffenen Personen verbessern. Vor allem das Kurzarbeitergeld, die Maßnahmen der beruflichen Fortbildung und Umschulung und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen leisten einen wichtigen aktiven Beitrag zum Abbau des Ungleichgewichts auf dem Arbeitsmarkt.

Nachdem mit dem Arbeitsförderungs-Konsolidierungsgesetz Möglichkeiten des Mißbrauchs einzelner arbeitsmarktpolitischer Instrumente verringert, die Höhe von Einkommensersatzleistungen, insbesondere bei der Inanspruchnahme von beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen und bei Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation, aus haushaltspolitischen Gründen begrenzt und der Leistungsanspruch stärker auf die Versichertengemeinschaft konzentriert sind, kommt es jetzt darauf an, daß die vorhandenen Möglichkeiten voll genutzt werden.

Die Bundesanstalt für Arbeit verbessert 1983 ihre Leistungsfähigkeit bei der Vermittlung offener Stellen, indem sie moderne Techniken für die Zusammenarbeit ihrer Dienststellen bei der Besetzung freier Arbeitsplätze verstärkt nützt.

Die Bundesregierung hält mehr Flexibilität im Arbeitsleben für erforderlich. Wer freiwillig früher aus dem Erwerbsleben ausscheiden will, soll dazu die Möglichkeit erhalten. Um neue Beschäftigungschancen nicht zu verhindern, müssen dabei neue Belastungen der Beitrags- und Steuerzahler vermieden werden.

Die Bundesregierung sieht insbesondere in Vereinbarungen der Tarifvertragsparteien zu größerer Flexibilität der Lebensarbeitszeit einen geeigneten und zugleich den Besonderheiten der Wirtschaftszweige Rechnung tragenden Weg. Sie ist bereit, in weiteren Gesprächen mit den Tarifvertragsparteien zu klären, welche Regelungen und Beiträge aller Beteiligten notwendig sind. Die Regelungen müssen — insbesondere angesichts der demographischen Entwicklungen — reversibel sein und dürfen zu keiner Belastung der gesetzlichen Rentenversicherung führen.

Ein erweitertes Angebot an Teilzeitarbeitsplätzen, auch in Form der Arbeitsplatzteilung, kann zur Entlastung des Arbeitsmarktes beitragen. Die Bundesregierung prüft gegenwärtig, ob dafür gesetzgeberische Maßnahmen erforderlich sind. Der öffentliche Dienst muß sein Angebot an Teilzeitarbeitsplätzen erhöhen.

Die illegale Beschäftigung wird entschieden bekämpft werden. Die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen bieten der Bundesanstalt für Arbeit die dazu notwendigen Mittel.

In der Ausländerpolitik geht die Bundesregierung von folgenden Prinzipien aus:

- Sie hält daran fest, daß die Aufnahmefähigkeit der Bundesrepublik Deutschland für Ausländer erschöpft ist. Die Bundesregierung wird deshalb den Anwerbestopp uneingeschränkt beibehalten und die Zahl der Ausländer aus Nicht-EG-Ländern begrenzen.
- Die Bundesregierung unterstützt weiterhin die Integration der verbleibe- und integrationswilligen Ausländer, insbesondere der hier aufgewachsenen jungen Menschen. Dem dienen die Maßnahmen zur Berufsvorbereitung und sozialen Eingliederung für ausländische Jugendliche ohne Hauptschulabschluß und für arbeitslose Jugendliche sowie die Intensivsprachkurse für spät eingereiste ausländische Jugendliche.

Mehr Beschäftigungschancen für Jugendliche

25. Die Bundesregierung sieht mit großer Sorge die gewachsene Zahl arbeitsloser Jugendlicher. Junge Menschen müssen mehr Chancen erhalten, sich in das Arbeitsleben einzugliedern und ihre Zukunft in die eigenen Hände zu nehmen.

Die beste Zukunftssicherung stellt eine qualifizierte Berufsausbildung dar. Sie ist zugleich der wirksamste Schutz gegen Arbeitslosigkeit und erfahrungsgemäß die beste Voraussetzung für eine rasche Wiedereingliederung im Falle der Arbeitslosigkeit. Aus diesen Gründen müssen Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit vor allem auf die Verbesserung der beruflichen Qualifizierung der Jugendlichen konzentriert werden. Die Bundesregierung erkennt an, daß die Wirtschaft, insbesondere das Handwerk, 1982 fühlbar mehr Ausbildungsplätze angeboten hat. Sie appelliert an alle Arbeitgeber, dafür zu sorgen, daß 1983 und 1984 alle Jugendlichen einen Ausbildungsplatz erhalten können. Durch den demographisch bedingten deutlichen Rückgang der Nachfrage nach Ausbildungsplätzen ab 1985 wird die Aufgabe, die vorhandenen sektoralen und regionalen Ungleichgewichte auf dem Ausbildungsstellenmarkt abzubauen, künftig erleichtert.

Die Bundesregierung wird ihrerseits alles tun, um die Bemühungen der Wirtschaft zur Verbesserung der Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt zu unterstützen und zu flankieren.

Sie wird deshalb

- sich für eine vermehrte Bereitstellung von Ausbildungsplätzen im öffentlichen Dienst für solche Berufe einsetzen, die auch Beschäftigungsmöglichkeiten in der Wirtschaft eröffnen;
- zusammen mit den Ländern prüfen, ob in strukturschwachen Regionen das Ausbildungsplatzangebot verstärkt gefördert werden kann;

— dafür sorgen, daß das Ausbauziel für überbetriebliche Ausbildungsstätten der Wirtschaft möglichst bald erreicht wird;

— für die Förderung der Berufsausbildung von benachteiligten und arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit bedrohten Jugendlichen im laufenden Jahr fast doppelt soviel Mittel bereitstellen wie im vergangenen Jahr, um die Zahl der durch dieses Programm Begünstigten beträchtlich zu erhöhen und damit einen Beitrag zur Schaffung zusätzlicher betrieblicher Ausbildungsplätze zu leisten;

— Bildungsbeihilfen für Maßnahmen, die auf eine bessere Eingliederung von arbeitslosen Jugendlichen ins Erwerbsleben abzielen, insgesamt erheblich verstärken; dies bezieht sich insbesondere auf das Nachholen des Hauptschulabschlusses, ausbildungsmotivierende und berufsvorbereitende Maßnahmen sowie die Vermittlung oder Erweiterung beruflicher Kenntnisse und Fertigkeiten;

— prüfen, ob die Geltungsdauer des Gesetzes über die Gewährung von Bildungsbeihilfen aus Bundesmitteln für arbeitslose Jugendliche aufgrund der gewonnenen Erfahrungen verlängert werden sollte;

— das Programm zur beruflichen und sozialen Eingliederung junger Ausländer verstärkt fortsetzen und dabei vermehrt arbeitslose ausländische Jugendliche fördern;

— dafür sorgen, daß durch ein vielseitiges Angebot anerkannter Ausbildungsberufe alle Jugendlichen je nach ihrer mehr praktischen oder theoretischen Begabung eine qualifizierte Berufsausbildung im dualen System erhalten können;

— die Anpassung der Ausbildungsordnungen im Bereich der gewerblichen Wirtschaft an die sich veränderten Gegebenheiten zügig vorantreiben;

— Vorschriften des Jugend- und Frauenarbeitsschutzes sowie des Schwerbehindertenrechts mit dem Ziel der Verbesserung der Ausbildungschancen überprüfen.

Vermögenspolitik

26. Nach einem über zehnjährigen Stillstand in der Vermögenspolitik wird die Bundesregierung in der neuen Legislaturperiode unverzüglich einen Gesetzentwurf zur Förderung der Vermögensbildung vorlegen.

Mit diesem Gesetz soll insbesondere die Bildung von Produktivkapital in Arbeitnehmerhand gefördert werden. Die auf privatem Eigentum an Produktivmitteln beruhende Wirtschaftsordnung wird gefestigt, wenn immer mehr Arbeitnehmer persönliches Eigentum am Produktivvermögen besitzen und somit eine breite Schicht von Eigentümern diese Ordnung trägt. Dies ist zugleich ein wichtiger Beitrag zur partnerschaftlichen Integration der Arbeitnehmer in ihr arbeitgebendes Unternehmen und zur systemkonformen Weiterentwicklung der Sozialen Marktwirtschaft.

Durch Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand wird eine wachstums- und beschäftigungsfördernde Lohnpolitik erleichtert. Dies ist eine wichtige Möglichkeit, die Kapitalbasis der Unternehmen zu verbessern und damit eine entscheidende Voraussetzung für die Schaffung neuer und die Sicherung bestehender Arbeitsplätze. Vermögenspolitik kann hier den beschäftigungspolitischen Konsens stärken und den Verteilungskampf entschärfen.

Der Gesetzentwurf wird folgende Elemente enthalten:

a) Ausbau des 3. Vermögensbildungsgesetzes und damit insbesondere auch Verbesserung der Möglichkeiten für tarifvertragliche Vereinbarungen durch

  — Aufstockung des Förderungsbetrages von bisher 624 DM auf jährlich 936 DM für Produktivkapitalbeteiligungen und Arbeitnehmerdarlehen.

  — Konzentration der Anlagen auf Produktivkapitalbeteiligungen durch Erweiterung des Anlagekatalogs

    ○ um zusätzliche Produktivkapitalbeteiligungen, insbesondere

      = typische stille Beteiligungen

      = Genossenschaftsanteile

      = Genußrechte

      = Anteile an Kapitalbeteiligungsgesellschaften bzw. Kapitalanlagegesellschaften, die eine außerbetriebliche Anlage ermöglichen und insbesondere zur Verbesserung der Eigenkapitalbasis in mittelständischen Unternehmen beitragen können,

    ○ sowie um Arbeitnehmerdarlehen.

  — Arbeitnehmerdarlehen müssen als Förderungsvoraussetzung für den Insolvenzfall privatrechtlich gesichert sein.

  — Vereinfachung der bisherigen Regelungen für die Berechnung der Arbeitnehmersparzulage und damit Reduzierung des bürokratischen Aufwandes.

  — Bessere Berücksichtigung der Belange kleinerer und mittlerer Unternehmen in § 14 des 3. Vermögensbildungsgesetzes.

b) Ausweitung der bisher auf Belegschaftsaktien beschränkten lohnsteuerlichen Förderung der betrieblichen Vermögensbildung — § 8 des Kapitalerhöhungssteuergesetzes — auf die neuen betrieblichen und außerbetrieblichen Beteiligungsformen im neuen Anlagekatalog des 3. Vermögensbildungsgesetzes.

   Die lohnsteuerliche Förderung soll auch für Beteiligungen gelten, die der Arbeitgeber aufgrund einer mit dem Arbeitnehmer vereinbarten Umwandlung von Mitarbeiterguthaben zuwendet.

c) Klarstellung der Voraussetzungen, unter denen bei Vereinbarung von Mitarbeiterguthaben erst im Zeitpunkt ihrer Auszahlung Lohn zufließt und Lohnsteuerpflicht entsteht.

Die Bundesregierung mißt dem Wahlrecht von Arbeitnehmern und Arbeitgebern im Bereich der Vermögensbildung große Bedeutung bei.

Durch die vorgesehenen Neuregelungen werden die Handlungsmöglichkeiten für die Tarifpartner und Unternehmen im Bereich der Vermögenspolitik erheblich verbessert. Diese Reform der Vermögenspolitik ist ein Angebot an die Tarifparteien, durch Vereinbarung investiver Einkommensbestandteile einen Durchbruch zur Beteiligung der Arbeitnehmer am Kapital der Unternehmen zu erreichen.

Preis- und einkommenspolitisches Verhalten

27. Die Wachstums- und Beschäftigungspolitik der Bundesregierung bedarf der Unterstützung durch die Tarifpartner in der Lohn- und Einkommenspolitik. Solange eine hohe Arbeitslosigkeit besteht, muß dabei die Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten ein maßgeblicher Gesichtspunkt sein. Die Voraussetzungen für einen drastischen Abbau der Arbeitslosigkeit würden wesentlich verbessert, wenn es zu einer hinreichend verläßlichen mittelfristigen Orientierung der Einkommensentwicklung käme, die mehr Arbeitsplätze rentabel macht und die Finanzierungsmöglichkeiten für arbeitsplatzschaffende Investitionen verbessert. In diesem Zusammenhang könnte auch eine verstärkte Differenzierung der Lohnabschlüsse entsprechend den regionalen und sektoralen Arbeitsmarktbedingungen sowie den Qualifikationen positive Wirkungen auf die Beschäftigung haben. Dies auch auf dem Hintergrund, daß die einkommenspolitischen Möglichkeiten längerfristig wieder stärker zunehmen werden, wenn es — nicht zuletzt auch von der Kostenseite her — gelingt, Wachstum und Produktivität dauerhaft neue Dynamik zu geben.

Mit diesem Jahreswirtschaftsbericht stellt die Bundesregierung gemäß § 3 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft gesamtwirtschaftliche Orientierungsdaten für 1983 zur Verfügung. Sie sollten auch bei den preis- und einkommensrelevanten Entscheidungen im Gesundheitswesen — gemäß § 405 a der Reichsversicherungsordnung — berücksichtigt werden.

II. Europäische und internationale Wirtschaftspolitik

28. Zur Überwindung der anhaltenden weltwirtschaftlichen Probleme und der schwierigen internationalen Finanzsituation bedarf es in allen Ländern einer zügigen Anpassung der binnenwirtschaftlichen Strukturen. Kein Land ist in der Lage, allein aus der weltweiten Wachstumsschwäche herauszuführen. Die Bundesregierung bemüht sich deshalb intensiv um eine Verstärkung der internationalen Kooperation in der Wirtschafts- und Finanzpolitik. Jedes Land muß die Auswirkungen seiner eigenen Maßnahmen auf andere Länder angemessen berücksichtigen. In diesem Sinne wird die Bundesregierung auch im ersten Halbjahr 1983 während der deutschen Präsidentschaft in den Europäischen Gemeinschaften (EG) wirken und sich auf dem Wirtschaftsgipfel in Williamsburg im Mai 1983 und in den internationalen Organisationen mit Nachdruck vor allem für einen Verzicht auf protektionistische Maßnahmen einsetzen.

Europäische Wirtschafts- und Währungspolitik

29. Auch innerhalb der EG muß der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit hohe Priorität eingeräumt werden. Die Bundesregierung wird sich während der deutschen Präsidentschaft in der EG, gemäß den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Anfang Dezember 1982, um eine entsprechende Wirtschaftspolitik in Europa bemühen. Ein Erfolg bei der Verringerung der Arbeitslosigkeit ist jedoch nur möglich, wenn die Wettbewerbsfähigkeit Europas verbessert wird und weitere Stabilisierungsfortschritte nicht gefährdet werden. Die strukturellen Anpassungsprozesse, die derzeit in allen europäischen Volkswirtschaften, insbesondere im Produktions- und Dienstleistungssektor, ablaufen, müssen primär mit marktwirtschaftlichen Mitteln bewältigt werden. In diesem Zusammenhang bemüht sich die Bundesregierung bei der unter ihrer Präsidentschaft anstehenden Reform des Europäischen Sozialfonds um seinen effizienten Einsatz, vor allem durch Konzentration auf die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit.

Die Gemeinschaft hat in ihrem Jahresbericht über die Wirtschaftslage vom 17. Dezember 1982 Leitlinien für die Wirtschaftspolitik des Jahres 1983 vorgegeben. Die Bundesregierung bekräftigt diese Leitlinien, die zur Lösung des Beschäftigungsproblems den privaten Investitionen Vorrang geben, zur Fortsetzung der Inflationsbekämpfung auffordern und die Bedeutung einer Entzerrung der Lohnstrukturen unterstreichen. Von der Fiskalpolitik werden angesichts der durch hohe Haushaltsdefizite eingeengten Handlungsspielräume eher vertrauensbildende Konsolidierungsschritte erwartet.

Die Regierungen der Mitgliedstaaten geraten durch die wachsenden Beschäftigungsprobleme und andauernde Leistungsbilanzungleichgewichte unter zunehmenden internen Druck, den außenwirtschaftlichen Bereich verstärkt zu reglementieren sowie die Wirtschaft durch zunehmende staatliche Interventionen zu steuern. Die Bundesregierung sieht diese Tendenzen mit großer Sorge. Durch Ausbreitung von Interventionismus und Protektionismus innerhalb der Gemeinschaft und gegenüber Dritten werden die bestehenden Wachstums- und Beschäftigungsprobleme nicht gelöst, sondern verschärft. Auch wäre es wachstums- und beschäftigungspolitisch nicht vertretbar, Fortschritte beim inneren Ausbau der Gemeinschaft von der Verschärfung des handelspolitischen Instrumentariums gegenüber Drittländern abhängig zu machen. Der Fortentwicklung des Binnenmarktes und der Eindämmung wettbewerbsverzerrender Subventionen wird die Bundesregierung während der deutschen Präsidentschaft besondere Bedeutung zumessen. Sie wird die Kommission bei ihrem Bemühen um die Einhaltung der Gemeinschaftsverträge nachhaltig unterstützen. Zugleich wird sie sich, insbesondere gestützt auf die Erklärung der Ministertagung im Rahmen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) Ende

November 1982, einer Verstärkung von Restriktionen und Regulierungen in der gemeinschaftlichen Handelspolitik entschieden widersetzen.

30. Die Bundesregierung sieht im Europäischen Währungssystem (EWS) und seiner Erhaltung ein wichtiges Element ihrer Europapolitik. Ziel des EWS ist es, eine möglichst stabile Währungszone in Europa zu schaffen und damit die Grundlagen für die Europäische Integration zu verbessern. Dauerhafte Erfolge setzen vor allem eine konvergente, auf innere und äußere Stabilität gerichtete Politik voraus. Die Bundesregierung wird sich hierum in Zusammenarbeit mit ihren Partnern bemühen.

Internationale Währungspolitik

31. Die Zahlungsschwierigkeiten vieler Länder der Dritten Welt und Osteuropas haben auf den internationalen Finanzmärkten eine gespannte Lage geschaffen. Eine wirkungsvolle Zusammenarbeit der Regierungen und Zentralbanken der großen Länder und die flexible Reaktion der internationalen Finanzierungsinstitutionen haben die Krisen einzelner Schuldner begrenzt und größere Kettenreaktionen verhindert. Wenn auch die sinkenden Zinsen eine gewisse Entlastung der Verschuldungslage mit sich bringen, so bleibt doch eine enge Zusammenarbeit aller Beteiligten notwendig, um die Funktionsfähigkeit des internationalen Finanzsystems zu sichern und den betroffenen Ländern zu helfen, ihre Verschuldungsprobleme in einem geordneten Prozeß zu überwinden. Nach Jahren sehr stark gestiegener Kreditgewährung würde das gegenteilige Extrem, ein plötzlicher allgemeiner Kreditstopp, die Schuldner in eine ausweglose Lage versetzen. Überstürzte Reaktionen müssen vermieden werden. Bei allen Überlegungen zur Sicherung des internationalen Finanzsystems muß jedoch klar bleiben, daß sich einzelne Schuldner und deren Kreditgeber nicht auf automatische Hilfskredite verlassen können.

Die Bundesregierung unterstützt eine aktive Rolle des Internationalen Währungsfonds (IWF) bei der Lösung dieser Probleme. Durch die wirtschaftspolitischen Stabilisierungsprogramme, die der IWF mit seinen Krediten an zahlungsbilanzschwache Länder verbindet, ist er in der Lage, auf eine angemessene Mischung von vorübergehender Finanzierung und mittelfristigem Abbau von Zahlungsbilanzungleichgewichten hinzuwirken und damit auch eine Katalysatorwirkung für die Kreditgewährung der Banken auszuüben. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, daß die laufenden Beratungen über die 8. Quotenrevision im IWF und über eine Verbesserung der künftigen Liquiditätsausstattung beschleunigt und möglichst bald abgeschlossen werden, um auf diese Weise das Vertrauen in die weitere Funktionsfähigkeit des internationalen Währungssystems zu stärken. Zur Verbesserung der Liquidität des IWF haben die Mitgliedsländer der Zehner-Gruppe und die Schweiz bereits eine Aufstockung der „Allgemeinen Kreditvereinbarungen" (AKV) — einer Refinanzierungslinie zugunsten des IWF — von bisher 6,4 Mrd. Sonderziehungsrechten (SZR) auf 17 Mrd. SZR vereinbart; der deutsche Beitrag hieran beläuft sich auf 14 v. H. Diese Mittel sollen dem IWF unter bestimmten Bedingungen jetzt auch für die Kreditvergabe an Nicht-Teilnehmer der AKV zur Verfügung stehen.

Darüber hinaus sieht die Bundesregierung in der Aufrechterhaltung eines freien Welthandels auch einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung des internationalen Finanzsystems. Sie wird weiterhin auf eine wirksame währungspolitische Zusammenarbeit der großen Welthandelsländer hinwirken. Eine auf bessere Konvergenz ausgerichtete Politik ist eine wesentliche Voraussetzung für stabilere Wechselkursbeziehungen und ein niedrigeres Zinsniveau (vgl. Ziffer 17).

Außenwirtschaftspolitik

32. Die anhaltenden wirtschaftlichen Probleme verstärken weltweit die Tendenz, fehlende Wettbewerbsfähigkeit durch protektionistische Praktiken sowie durch sektorale Eingriffe zu ersetzen. Die Bundesregierung wird sich allen Maßnahmen, die den internationalen Wettbewerb verzerren, auch weiterhin entschieden widersetzen. Das Offenhalten der Weltmärkte ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, daß die Weltwirtschaft wieder an Dynamik gewinnt. Die Unsicherheit, unter der die exportierende Wirtschaft leidet, darf nicht durch Marktzugangsbarrieren verstärkt werden; dies würde die Investitionsneigung zusätzlich beeinträchtigen.

33. Die Ministertagung im Rahmen des GATT im November 1982 hat sicherlich nicht alle ursprünglichen Erwartungen erfüllt. Bei allem gebotenen Realismus sollte man andererseits nicht übersehen, daß auf dieser Tagung das GATT als Rahmen für den freien Welthandel gesichert und weiterentwickelt wurde. Darüber hinaus konnten trotz ernster Meinungsverschiedenheiten neue Perspektiven für zukünftige Arbeiten entwickelt werden. Hierzu gehören eine Verbesserung des Streitschlichtungsverfahrens, konkrete Arbeitsaufträge zur Lösung des Schutzklauselproblems, die Überprüfung der internationalen Agrarhandelspolitik und der Ausbau des Handels mit den Entwicklungsländern. Schließlich soll eine Studie über die Probleme im Handel mit Dienstleistungen Möglichkeiten für eine Fortentwicklung des GATT auch in diesem Bereich aufzeigen.

34. Im Anschluß an die Verlängerung des Welttextilabkommens im Dezember 1981 hat die EG mit allen wichtigen Lieferländern bilaterale Selbstbeschränkungsabkommen abgeschlossen. Die neuen Abkommen haben zu Beginn dieses Jahres die bisherigen Vereinbarungen abgelöst und gelten bis Ende 1986. Entgegen oft in der Öffentlichkeit geäußerter Kritik war die Verhandlungsstrategie der Bundesregierung in den EG- und GATT-Gremien erfolgreich.

35. Im Rahmen des OECD-Konsensus über öffentlich unterstützte Exportkredite wurde ein weiterer Schritt zum Abbau von Verzerrungen im internationalen Finanzierungswettbewerb getan. So wurden die Mindestzinssätze für subventionierte Exportkredite erneut angehoben. Zugleich wurde ein erster Ansatz für eine Differenzierung der Zinssätze nach den jeweiligen Währungen erreicht. In dieser Differenzierung sieht die Bundesregierung eine sachgerechte Lösung. Inso-

fern werden auch die Wettbewerbsbedingungen deutscher Exporteure und Banken im Bereich der Exportfinanzierung verbessert. Die Bundesregierung strebt auch künftig Verbesserungen des Konsensus mit dem Ziel einer weiteren Rückführung der Subventionen für Exportkredite an.

Die Bundesregierung wird ihre bisherige flexible Politik bei der Vergabe von Ausfuhrgewährleistungen ohne Exportzinssubventionen fortführen. Dabei kann bei der Entscheidung über risikomäßig kritische Verbürgungen die Grenze der Vertretbarkeit im Einzelfall weiter gezogen werden, wenn an der Realisierung des Ausfuhrgeschäftes ein besonderes gesamtwirtschaftliches Interesse — insbesondere zur Sicherung von Arbeitsplätzen — besteht. Sie sieht hierin ein wirksames Instrument zur Sicherung des internationalen Wettbewerbs und Handels ohne Subventionen. Im Interesse der Risikominderung und der Erhaltung von Märkten ist die Bundesregierung auch bereit, im Rahmen multilateral abgestimmter Stabilisierungskonzepte unter Einbeziehung des IWF und der privaten Banken für einzelne Länder Möglichkeiten für Ausfuhrbürgschaften zu eröffnen oder aufrechtzuerhalten, um auf diese Weise zur Erhaltung der Zahlungsfähigkeit dieser Länder beizutragen.

36. Die weitere Integration der Entwicklungsländer in die internationalen Wirtschaftsbeziehungen sieht die Bundesregierung als eine wichtige Aufgabe an. Sie geht davon aus, daß eine sich fortentwickelnde weltwirtschaftliche Arbeitsteilung auf Partnerschaft und gemeinsame Verantwortung aller Länder und Ländergruppen gegründet sein muß. Hierbei kommt es wesentlich auch auf die Eigenanstrengungen der Entwicklungsländer an; öffentliche und private Entwicklungshilfe muß allerdings diese Eigenanstrengungen weiter unterstützen. Die Bundesregierung wird sich bemühen, den hohen Stand ihrer öffentlichen Entwicklungshilfe zu halten und nach Möglichkeit auszubauen. Die privaten Direktinvestitionen haben für die Förderung des Industrialisierungsprozesses in diesen Ländern ebenfalls erhebliches Gewicht. Daher tritt die Bundesregierung in multilateralen Verhandlungen nachhaltig für verläßliche, sichere und transparente Investitionsbedingungen ein. Ihre Bemühungen um den Abschluß weiterer bilateraler Investitionsförderungsverträge wird sie fortsetzen.

Große Bedeutung mißt die Bundesregierung der Fortführung des Nord-Süd-Dialogs bei. Sie wird zur Vorbereitung und Durchführung der 6. Konferenz der Vereinten Nationen (VN) für Handel und Entwicklung (UNCTAD VI) im Juni 1983 in Belgrad konstruktiv beitragen. Sie ist sich darüber im klaren, daß eine Annäherung zwischen den Positionen der Industrieländer und der Entwicklungsländer sowie materielle Zugeständnisse angesichts der ungünstigen Wirtschaftslage auch in den Industrieländern schwieriger geworden sind. Andererseits sieht die Bundesregierung die sich verschlechternde wirtschaftliche Situation der Entwicklungsländer. Besonders wichtig ist daher der Ausbau des Handelsverkehrs mit diesen Staaten sowie der Abbau protektionistischer Maßnahmen, die den Absatz ihrer Produkte auf den Märkten der Industrieländer behindern. Die Allgemeinen Zollpräferenzen der EG für die Entwicklungsländer sind gerade in der gegenwärtigen ungünstigen Situation der Weltwirtschaft ein wichtiger Eckpfeiler der deutschen und gemeinschaftlichen Entwicklungspolitik.

Die Bundesregierung wird sich um den weiteren Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen mit verschiedenen Ländergruppen und Ländern der Dritten Welt bemühen. Dies gilt für die jährlichen Wirtschaftskontakte zwischen der EG und der Vereinigung südostasiatischer Staaten (ASEAN), den Europäisch-Arabischen Dialog über wirtschaftliche Zusammenarbeit und die Wirtschaftsbeziehungen mit den Ländern Südamerikas. Der Kooperation mit den Entwicklungsländern im afrikanischen, karibischen und pazifischen Raum (AKP-Staaten) im Rahmen der EG mißt die Bundesregierung insbesondere im Hinblick auf die im September 1983 anstehenden Verhandlungen über die Erneuerung des Lomé-Abkommens besonders große Bedeutung bei.

37. Die Bundesregierung wird sich mit Nachdruck für marktwirtschaftliche Lösungen in der Rohstoffpolitik einsetzen. Die für den Beitritt zum internationalen Übereinkommen zur Gründung des Gemeinsamen Fonds für Rohstoffe von 1980 erforderliche Ratifizierung wird vorbereitet. Das Abkommen soll Ende September 1983 in Kraft gesetzt werden. Die Bundesregierung beteiligt sich weiterhin konstruktiv an der Diskussion von Vorschlägen zur Stabilisierung der Rohstoffexporterlöse der Entwicklungsländer. Um die Versorgung der deutschen Wirtschaft mit Rohstoffen zu angemessenen Bedingungen langfristig zu sichern, führt sie das Rohstoff-Explorationsprogramm fort und setzt das außenwirtschaftliche Gewährleistungsinstrumentarium weiterhin ein.

Das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen, das auf der Abschluß-Session der 3. VN-Seerechtskonferenz im Dezember 1982 zur Zeichnung aufgelegt worden ist, stellt den Versuch einer umfassenden Regelung der Nutzungsrechte für das Meer und den Meeresboden dar. Für die Bundesrepublik Deutschland würde dieses Übereinkommen nicht nur Vorteile, sondern auch Nachteile bringen. So würde das Übereinkommen auf der einen Seite zum Beispiel zur Sicherung unserer Schiffahrtsinteressen gegenüber einseitigen Jurisdiktionsausweitungen der Küstenstaaten und zur Stärkung der Rechtssicherheit auf den Weltmeeren beitragen; auf der anderen Seite würde das vorgesehene Meeresbodenregime einen wirtschaftlichen Tiefseebergbau zum Beispiel durch obligatorischen Technologietransfer, durch Produktionsbeschränkungen sowie durch andere protektionistische und dirigistische Regelungen in Frage stellen. Die Bundesregierung wird die Vor- und Nachteile einer Zeichnung sorgfältig prüfen. Von großer Bedeutung für die Wahrung der deutschen Interessen ist in diesem Zusammenhang die Haltung unserer wichtigsten Partnerländer im Kreise der westlichen Tiefseebergbaustaaten und in der EG. Die Bundesregierung wird daher gemeinsam mit anderen Tiefseebergbaustaaten auf wesentliche Verbesserungen des Übereinkommens dringen.

38. Die Handelsbeziehungen mit den Staatshandelsländern bleiben durch das enge Warenangebot und die begrenzte Finanzkraft dieser Länder auch künftig erheblichen Einschränkungen ausgesetzt. Störungen

in den Wirtschaftsbeziehungen mit einigen osteuropäischen Ländern machen deutlich, wie sehr die Fortentwicklung der Beziehungen nicht nur von wirtschaftlichen Gegebenheiten abhängt, sondern auch von den politischen Rahmenbedingungen beeinflußt wird. Auf der Basis der bestehenden Verträge wird den Wirtschaftsbeziehungen zu Osteuropa auch künftig eine bedeutende Rolle bei der Stabilisierung des Ost-West-Verhältnisses zukommen. Dabei wird die Bundesregierung die westlichen Sicherheitsinteressen voll berücksichtigen.

Beschränkungen des Exports von Technologie und Ausrüstungsgütern mit militärstrategischer Bedeutung werden wie bisher im Koordinierungsausschuß für Ost-West-Handelspolitik (COCOM) durch die beteiligten westlichen Staaten gemeinsam beschlossen und durchgeführt. Zur Zeit laufen Verhandlungen im COCOM, um die internationalen Embargolisten der technischen Entwicklung anzupassen. Für die Bundesregierung wird es darauf ankommen, genaue Definitionen der militärstrategisch relevanten Waren und Technologien zu erreichen. Hierdurch kann dem Ziel des Embargos unter gleichzeitiger Wahrung der erforderlichen Ausgewogenheit zwischen außen-, sicherheits- und wirtschaftspolitischen Interessen Rechnung getragen werden.

III. Ordnungs- und Strukturpolitik

39. Die Bundesregierung betrachtet die Soziale Marktwirtschaft als ein offenes und effizientes System, welches zugleich die Bedürfnisse der Menschen besser als alle anderen Wirtschaftssysteme berücksichtigt. Sie mißt einer konsequent marktwirtschaftlich ausgerichteten Politik gerade für die Überwindung der derzeitigen Wachstumsschwäche entscheidende Bedeutung zu. Deshalb hält sie es für erforderlich, in der Ordnungs- und Strukturpolitik die marktwirtschaftlichen Wirkungsmechanismen wieder verstärkt zur Geltung zu bringen. Dazu gehört vor allem, die Rahmenbedingungen für selbstverantwortliches wirtschaftliches Handeln zu verbessern, d. h. wieder Vertrauen zu begründen sowie Leistungsbereitschaft und Eigeninitiative zu erhöhen. Dadurch sollen auch Innovationen und Investitionen gestärkt werden. Die Entwicklung neuer Produkte und neuer Verfahren soll ermutigt, nicht behindert werden.

Der Abbau überflüssiger Regulierungen und die Durchforstung staatlicher Vorschriften und Verordnungen können die Lösung der strukturellen Anpassungsprobleme erleichtern. Dies gilt insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen. Die Bundesregierung wird Anregungen der Betroffenen zum Abbau investitionshemmender Vorschriften in ihrem Zuständigkeitsbereich sorgfältig prüfen und sich dafür einsetzen, daß dies auch auf der Ebene der Länder und Gemeinden geschieht. Der Staat hat in der Vergangenheit zu viele Hemmnisse für eine freie Entfaltung unternehmerischer Initiative entstehen lassen. Werden bei deren Beseitigung Fortschritte erzielt, lassen sich sowohl neue Angebots- als auch neue Nachfragepotentiale mobilisieren. Damit werden gefährdete Arbeitsplätze gesichert und zukunftsträchtige Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen.

Bei all dem muß gesehen werden, daß Investitionen Entscheidungen für die Zukunft sind. Sie werden nur vorgenommen, wenn derjenige, der etwas Neues wagt und das Risiko des Scheiterns übernimmt, einen ausreichenden Ertrag erwarten kann. Der Staat ist mit seinen Mitteln allein weder in der Lage, positive Gewinnerwartungen zu erzeugen, noch eine ausgeprägt pessimistische Zukunftserwartung umzukehren. Er kann und muß allerdings dafür sorgen, daß die von ihm festgesetzten Rahmendaten verläßlich sind und Vertrauen begründen und daß die Ausrichtung der Politik klare Zukunftsperspektiven eröffnet.

Ihre strukturpolitischen Bemühungen wird die Bundesregierung insbesondere darauf richten,

— durch Ausbau der produktivitätsfördernden Infrastruktur die Voraussetzungen für mehr arbeitsplatzschaffende Investitionen zu verbessern,

— die Entwicklung und Anwendung marktorientierter Neuerungen zu erleichtern,

— die Mobilität von Arbeit und Kapital zu verbessern.

Wettbewerbs- und Verbraucherpolitik

40. In Zeiten verschärfter struktureller Schwierigkeiten und wirtschaftlicher Anpassungsprobleme für eine Vielzahl von Branchen ist die Wettbewerbspolitik in besonderer Weise gefordert, Tendenzen zur Marktabschottung entgegenzuwirken und die Märkte offenzuhalten. Die Bundesregierung sieht in einer aktiven Wettbewerbspolitik eine wichtige Voraussetzung für die Freisetzung privater Initiative und für die Belebung der gesamtwirtschaftlichen Antriebskräfte.

Zurückgehende Nachfrage bringt für viele Unternehmen Schwierigkeiten mit sich. Sie fördert Tendenzen, durch Absprachen die Wettbewerbsintensität zu dämpfen und damit bestehende Strukturen zu erhalten, anstatt diese rasch an neue Nachfrage- und Kostenstrukturen anzupassen. Der Wettbewerb als Steuerungsinstrument muß gerade heute im Interesse optimaler Ressourcenverwendung auch in den Krisenbranchen funktionsfähig erhalten werden. Es ist die Aufgabe der Kartellbehörden, den Wettbewerb als marktwirtschaftliches Koordinierungsinstrument zu schützen.

Die Bundesregierung wird weiterhin auch in den nicht dem Kartellrecht unterliegenden Bereichen der öffentlichen Hand auf eine verstärkte Durchsetzung wettbewerblicher Prinzipien hinwirken. Dies ist vor allem dort erforderlich, wo sich eine rasche technologische Entwicklung vollzieht. Das Innovations- und Beschäftigungspotential dieser Bereiche läßt sich nur voll ausschöpfen, wenn sich der wettbewerbliche Suchprozeß möglichst ungestört entfalten kann. Ein Beispiel sind die neuen Techniken der Telekommunikation, für deren Entwicklung die Deutsche Bundespost eine besondere Verantwortung trägt. Die Enquete-Kommission „Neue Informations- und Kommunikationstechniken" des Deutschen Bundestages nimmt in einem Bericht auch zu den wettbewerblichen Rahmenbedin-

gungen dieses Bereichs Stellung. Die Bundesregierung wird prüfen, welche Schlußfolgerungen sie daraus für ihre Politik ableiten kann.

Ein wesentliches Ziel der Wettbewerbspolitik ist es, über die Förderung des Wettbewerbs der Anbieter die Stellung des Verbrauchers zu stärken. Aufgabe einer sachgerechten Verbraucherpolitik wird es daher sein, dem Verbraucher durch Information und Aufklärung zu helfen, das außerordentlich reichhaltige und differenzierte Güterangebot, das die Marktwirtschaft bereitstellt, für seine Zwecke bestmöglich und mit Bedacht zu nutzen. Dies setzt zunächst Eigeninitiative und Selbstverantwortung des Verbrauchers voraus. Die staatlich unterstützen Verbraucherorganisationen und die Stiftung Warentest mit ihren anbieterunabhängigen Verbraucherinformationen können hierfür einen wesentlichen Beitrag liefern. Um ihren Informationsaufgaben auch in Zukunft gerecht werden zu können, werden diese Institutionen Zugang zu den neuen elektronischen Medien erhalten.

In diesem Zusammenhang sind auch die Bemühungen zu sehen, den Verbraucherschutz gegen Wettbewerbsverstöße im geschäftlichen Verkehr, aber auch den Schutz der Wettbewerber gegen unlautere Geschäftspraktiken ihrer Konkurrenten durch eine Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb zu verbessern.

Mittelstandspolitik

41. Für die Wiedergewinnung von wirtschaftlichem Wachstum und für die Sicherung und Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen spielt die mittelständische Wirtschaft eine wichtige Rolle. Eine konsequent marktwirtschaftlich orientierte Wirtschaftspolitik, die für günstige und verläßliche wirtschafts- und gesellschaftspolitische Rahmenbedingungen sorgt, die Vertrauen begründet und die Eigenverantwortung stärkt, schafft gleichzeitig die besten Voraussetzungen für einen leistungsfähigen gewerblichen und freiberuflichen Mittelstand. Die Mittelstandspolitik muß als integraler Bestandteil der allgemeinen Wirtschaftspolitik gesehen werden. Die Bundesregierung hat bereits für 1983 entsprechende Maßnahmen zur Wiederbelebung der Wirtschaft und Beschäftigung ergriffen (vgl. Ziffer 19), die insbesondere auch der mittelständischen Wirtschaft zugutekommen.

Auch Klein- und Mittelunternehmen benötigen zur Bewältigung ihrer Aufgaben mehr Risikokapital. Die Bundesregierung wird dem im Rahmen ihrer Steuer- und Finanzpolitik ebenso wie in der Vermögenspolitik Rechnung tragen und die Selbstfinanzierungskraft der Unternehmen stärken. Die Vorschläge, die der Sachverständigenrat dazu in seinem Jahresgutachten (Ziffern 301 ff. JG) vorgelegt hat, werden in diesem Zusammenhang sorgfältig geprüft. Nachdem die Bundesregierung bereits in ihrem Dringlichkeitsprogramm steuerliche Entlastungen, die primär mittelständisch orientiert sind, verabschiedet hat, wird sie auch mit den für 1984 vorgesehenen Maßnahmen gerade von der mittelständischen Wirtschaft immer wieder als notwendig erachtete günstigere steuerliche Rahmenbedingungen setzen. Die Bundesregierung weist allerdings darauf hin, daß die staatliche Wirtschaftspolitik zwar einen Beitrag zur Lösung dieser Probleme leisten kann, daß aber auch die Unternehmen, nicht zuletzt die Banken, und die Tarifpartner gefordert sind, bestehende Möglichkeiten zu verstärkter Risikokapitalbildung konsequent zu nutzen und neue Wege dafür zu öffnen.

Neben der Verbesserung der allgemeinen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen sieht die Bundesregierung in der gezielten Ermutigung von Existenzgründungen sowie in einer Steigerung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit von Klein- und Mittelunternehmen — insbesondere im Bereich der Technologie — weitere Schwerpunktaufgaben ihrer Mittelstands- und Wachstumspolitik. Von ihnen hängt die Dynamik einer Volkswirtschaft wesentlich ab. Bereits mit Wirkung vom 1. Januar 1983 sind deshalb die Förderkonditionen des Eigenkapitalhilfeprogramms für Existenzgründungen u. a. durch Heraufsetzung der Förderhöchstbeträge, Einbeziehung von Folgeinvestitionen und Erweiterung der Zinsverbilligung verbessert worden. Bei der Existenzgründungsberatung wurden u. a. der Fördersatz angehoben und die Zahl der förderungsfähigen Tagewerke erhöht. Außerdem wird die Bundesregierung 1983 einen zeitlich begrenzten Modellversuch zur Förderung technologieorientierter Unternehmensgründungen beginnen.

Große Bedeutung mißt die Bundesregierung auch dem Forschungs- und Entwicklungs- sowie dem Innovationspotential kleiner und mittlerer Unternehmen bei. Sie ist darum bemüht, die direkte Forschungsförderung einzuschränken und indirekten Förderungsmaßnahmen, mit denen den Belangen kleiner und mittlerer Unternehmen Rechnung getragen werden kann und die zudem unbürokratischer sind, höheres Gewicht zu geben.

Die Bundesregierung unterstützt weiterhin alle Bemühungen, die Wettbewerbsnachteile der Selbständigen im freiberuflichen und gewerblichen Mittelstand gegenüber der Leistungserstellung im staatlichen und halbstaatlichen Rahmen abzubauen. Dazu gehört vor allem auch die Klärung der Frage, welchen Beitrag die Verlagerung bisher öffentlich erstellter oder angebotener Leistungen auf den privaten Bereich für eine effizientere Aufgabenerfüllung, für mehr wirtschaftliche Dynamik und auch für eine Entlastung der öffentlichen Haushalte leisten kann (vgl. Ziffer 18). Eine Ausdehnung der Gewerbesteuerpflicht im Bereich der Selbständigen lehnt die Bundesregierung ab.

Sektorale Strukturpolitik

42. Die notwendigen strukturellen Anpassungsprozesse werden durch die gegenwärtige Wachstumsschwäche erschwert. Dies hat in zunehmendem Maße zu Forderungen nach staatlichen Subventionen und vielfältigen sonstigen Maßnahmen zum Schutz vor nationaler und internationaler Konkurrenz geführt. Die aktuellen Schwierigkeiten werden jedoch um so früher und nachhaltiger überwunden werden können, je schneller und besser es gelingt, die Ursachen zögerlicher Strukturanpassung zu beseitigen.

Die Anpassung an binnenwirtschaftliche und weltweite Marktänderungen verlangt daher auch 1983 von

allen Beteiligten in der Wirtschaft große Anstrengungen. Aufgabe staatlicher Strukturpolitik wird es dabei sein, klare Rahmenbedingungen zur Erleichterung der Anpassung zu setzen und diesen Kurs auch gegen Widerstände zu behaupten.

43. Subventionen werden daraufhin zu überprüfen sein, ob und inwieweit sie noch der Strukturanpassung dienen und gesamtwirtschaftlich vertretbar sind. Es ist nicht zu übersehen, daß im Laufe der Zeit staatliche Hilfen zunehmend als Besitzstand angesehen werden. Die Bundesregierung wird deshalb an die Gewährung von Subventionen einen schärferen Maßstab anlegen; bestehende Finanzhilfen und Steuervergünstigungen sind durch gezielte Maßnahmen schrittweise abzubauen bzw. zweckentsprechend umzugestalten. Hiermit wird sowohl die auf Dauer für das Funktionieren einer Marktwirtschaft notwendige klare Verantwortlichkeits- und Funktionsabgrenzung zwischen Staat und Unternehmen verdeutlicht als auch ein Beitrag zur Haushaltskonsolidierung geleistet. Zugleich wird damit die Notwendigkeit unterstrichen, sich auch im internationalen Rahmen für den Subventionsabbau einzusetzen.

Der Sachverständigenrat weist in seinen Ausführungen zum Subventionsabbau (Ziffern 241, 258 ff. JG) zutreffend darauf hin, daß Beurteilungsmaßstab für Subventionen neben den haushaltsmäßigen Belastungen auch ganz wesentlich die Auswirkungen auf Begünstigte und Nichtbegünstigte sein müssen. Äußerst bedenklich wäre deshalb ein Nachgeben gegenüber Forderungen, Haushaltsbelastungen dadurch zu vermeiden, daß man dieselben Zwecke mit anderweitigen Interventionen wie z. B. Preisregulierungen, Zugangsbeschränkungen oder außenwirtschaftlichem Schutz verfolgt. Die Bundesregierung beabsichtigt vielmehr, unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht nur die Subventionen, sondern auch die sonstigen staatlichen Eingriffe verstärkt daraufhin zu untersuchen, ob sie in einem veränderten wirtschaftlichen Umfeld noch ihre Berechtigung haben.

44. Besonders problematisch sind Hilfen zugunsten einzelner Unternehmen, da sie in nicht wenigen Fällen Unwirtschaftlichkeit belohnen und die Kosten der Marktbereinigung auf die Wettbewerber und deren Arbeitnehmer sowie auf Steuerzahler und Verbraucher verlagern. Deshalb wurde den Länderwirtschaftsministern bereits Anfang 1979 ein Vorschlag für „Mindestanforderungen für staatliche Hilfen zur Sanierung von Einzelunternehmen in Ausnahmefällen" vorgelegt. Entsprechend dem Auftrag der Länderwirtschaftsministerkonferenz anläßlich der Verabschiedung des „Subventionskodex" befaßt sich 1983 eine Arbeitsgruppe mit diesem Vorschlag. Die Bundesregierung erhofft sich hiervon eine sachgerechte und zwischen Bund und Ländern hinreichend abgestimmte Lösung.

Strukturpolitisch grundsätzlich sinnvoller als die Förderung in akute Schwierigkeiten geratener Betriebe selbst ist auch im Interesse der Arbeitnehmer die Verwertung der in solchen Unternehmen oder Unternehmensteilen häufig noch vorhandenen wirtschaftlichen Substanz durch gesunde Unternehmen, die in der Lage sind, die für die Überwindung einer „Durststrecke" notwendigen Mittel aufzubringen. Dabei darf es sich allerdings nicht um wettbewerbspolitisch unerwünschte Konzentrationsvorgänge handeln. Diesen Gedanken entspricht die Steuererleichterung für mittelständische Unternehmen bei der Übernahme insolventer oder insolvenzbedrohter Unternehmen.

45. Die Strukturkrise in der europäischen Stahlindustrie hat sich in der jüngsten Zeit wieder erheblich verschärft. Wesentliche Ursachen dafür waren, daß die Stahlnachfrage beschleunigt zurückging, und vor allem, daß die strukturelle Anpassung in der europäischen Stahlindustrie bisher nicht bewältigt wurde (vgl. hierzu auch Ziffern 271 ff. JG). Eine spürbare Entlastung der Stahlindustrie durch eine entscheidende Verbesserung der Nachfrage ist in absehbarer Zeit nicht zu erwarten.

Die Bundesregierung trägt die neuen Beschlüsse des EG-Ministerrates zur Verstärkung der Krisenmaßnahmen im Stahlbereich — so problematisch solche Maßnahmen auch sind — mit. Dabei muß allerdings gesehen werden, daß dadurch die Wettbewerbsfähigkeit der stahlverarbeitenden und der exportintensiven Industrien immer stärker tangiert wird.

Die zeitlich befristeten Preis- und Mengenregelungen sowie Außenschutzmaßnahmen sollen weiterhin den Markt stabilisieren und einen ruinösen Preiskampf verhindern helfen, damit die Stahlunternehmen die ihnen obliegende Anpassung der Kapazitäten an die weltweit veränderten Marktverhältnisse zügig durchführen können. Sie müssen ein Kosten-/Erlösverhältnis erreichen, das es ihnen erlaubt, ohne staatliche Subventionen und ohne protektionistische Maßnahmen im Wettbewerb zu bestehen. Dabei sollen nach dem Stahlinvestitionszulagengesetz 1981 auch unternehmensübergreifende Rationalisierungsmöglichkeiten ausgeschöpft werden. Lösungen, durch die die Märkte, insbesondere zum Nachteil der Stahlverbraucher, unangemessen verengt würden, müssen dabei jedoch vermieden werden. Eine Stahleinheitsgesellschaft kommt für die Bundesregierung nicht in Betracht.

Die Bundesregierung wird auch künftig mit Nachdruck bemüht sein, den Subventionswettlauf im Stahlbereich einzudämmen. Die Anwendung des Subventionskodex Stahl durch die Kommission, die einige Beihilfevorhaben teilweise abgelehnt und Vertragsverletzungsverfahren gegen nicht genehmigte Beihilfegewährungen eingeleitet hat, bringt zwar eine gewisse Eingrenzung, aber noch keine spürbare Verringerung von Beihilfen insgesamt. Auch das Ziel, die Umstrukturierung und die Kapazitätsanpassung zu beschleunigen, hat der Kodex bislang unvollkommen erfüllt; allerdings wird anerkannt, daß sich die Kommission verstärkt für dessen Durchsetzung einsetzt.

Mit den bereits 1981 beschlossenen Maßnahmen wird die Bundesregierung die Eigenanstrengungen der Stahlunternehmen in den kommenden Jahren durch finanzielle Hilfen unterstützen. Darüber hinaus werden die bereits jetzt flankierend eingesetzten sozial- und regionalpolitischen Maßnahmen zur Lösung der Anpassungsprobleme an den Stahlstandorten fortgeführt.

46. Anpassung an sich weltweit verändernde Rahmenbedingungen bedeutet für die deutsche Wirtschaft auch, daß die Unternehmen die Chancen ausloten und nutzen, die neue Produkte oder Verfahren für die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit bieten. Hierüber besteht z. B. in der Diskussion über die Einführung der Mikroelektronik keine grundsätzliche Meinungsverschiedenheit. Die Bundesregierung sieht dabei die unterschiedlichen Auswirkungen, die Rationalisierungsinvestitionen, insbesondere bei Einführung neuer Technologien, auf die Beschäftigung in einzelnen Sektoren und Unternehmen haben können. Ein Verzicht auf solche Technologien würde jedoch wesentlich höhere Risiken für Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand mit sich bringen als ihre verstärkte Einführung. Daher ist es nach Auffassung der Bundesregierung unumgänglich, sich auch insoweit den durchgreifenden strukturellen Veränderungen zu stellen und mit Hilfe beruflicher Weiterbildung und Umschulung den Weg zu einer Anpassung der Beschäftigungsstruktur zu finden.

Mit Blick auf längerfristige Notwendigkeiten hält es die Bundesregierung für ihre Aufgabe, die Innovationskraft der Wirtschaft durch allgemeine, auf die Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ausgerichtete Maßnahmen zu stärken. Dazu gehören z. B. bessere Bedingungen zur Nutzung von Ergebnissen der Grundlagenforschung und der angewandten Forschung durch die Wirtschaft, Maßnahmen zur Intensivierung von Gemeinschaftsforschung und Forschungskooperationen, im Rahmen einer sparsamen Haushaltsführung eine stärkere Berücksichtigung neuer Technologien bei öffentlichen Aufgabenstellungen und verbesserte Möglichkeiten der Risikokapitalbereitstellung. Prinzipiell kann es nicht staatliche Aufgabe sein, einzelne Forschungs- oder Entwicklungsprojekte im industriellen Bereich für eine Förderung auszuwählen; dies gilt um so mehr, je marktnäher die betreffenden Produkte oder Verfahren sind. Welche Schlußfolgerungen im einzelnen hieraus zu ziehen sind, bedarf noch näherer Prüfung.

47. Ende 1983 werden die fünf an der Strukturberichterstattung beteiligten Institute ihre Berichte zur strukturellen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland vorlegen (vgl. Jahreswirtschaftsbericht 1982, Ziffer 48). Anschließend wird die Bundesregierung zu den wesentlichen Aussagen der Institute Stellung beziehen und den Deutschen Bundestag darüber unterrichten. Zur Vorbereitung dieser Stellungnahme sollen Gespräche mit den Ländern, den Verbänden der Wirtschaft und den Gewerkschaften geführt werden. Die Bundesregierung wird im Laufe des Jahres Möglichkeiten einer Weiterentwicklung der Strukturberichterstattung nach 1983 prüfen.

Energiepolitik

48. In der Energiepolitik wird die Bundesregierung den laufenden Anpassungsprozeß der deutschen Volkswirtschaft an die weltweit veränderte Energiesituation weiterhin konsequent unterstützen. Schwerpunkte dieser Politik sind auch 1983 unverändert Energieeinsparung, Verminderung der Ölabhängigkeit und Diversifizierung des Energieangebots. Auch bei der gegenwärtig entspannten Versorgungssituation ist die Bundesregierung gewillt, wegen der fortbestehenden Risiken bei der Energieversorgung kontinuierlich Fortschritte in diesen Bereichen durchzusetzen. Sie ist überzeugt, daß mit der Anpassung der Struktur von Energieversorgung und -verwendung auch ein wichtiger Beitrag für die notwendige Erholung der Gesamtwirtschaft geleistet wird.

Bei Energieeinsparung und rationeller Energieverwendung setzt die Bundesregierung auch weiterhin auf die Marktkräfte und spezielle Maßnahmen der Einsparpolitik. Sie wird prüfen, ob und in welchem Ausmaß die Förderung heizenergiesparender Investitionen im Gebäudebestand in den folgenden Jahren fortgesetzt werden kann. Besondere Bedeutung hat auch der zügige Ausbau der Fernwärme. Das 1,2 Mrd. DM umfassende Fernwärme-Ausbauprogramm von Bund und Ländern stellt sicher, daß auch weiterhin die in diesem Bereich bestehenden Möglichkeiten zur rationellen und umweltschonenden Energieverwendung ausgeschöpft werden können.

Die Bundesregierung wird ihre in der 3. Fortschreibung des Energieprogramms festgelegte Kohlepolitik fortsetzen. Sie hat wie bisher das Ziel, die deutsche Steinkohle optimal für unsere Energieversorgung zu nutzen. In der Beurteilung der in letzter Zeit verschlechterten Lage des deutschen Steinkohlenbergbaus stimmen alle Beteiligten — Bundesregierung, Bergbauländer, Steinkohlenbergbau sowie Industriegewerkschaft Bergbau und Energie — überein. Es besteht auch Einvernehmen darüber, daß es Aufgabe und Verantwortung der einzelnen Unternehmen ist, die notwendigen Entscheidungen für den Ausgleich von Förderung und Absatz zu treffen. Dazu gehören u. a. lineare und punktuelle Förderrücknahmen wie auch Anstrengungen auf der Absatzseite. Die wirtschaftlichen Belastungen hieraus sowie verbleibende Absatzrisiken können einzelne Unternehmen dazu zwingen, die vorzeitige Rücknahme später ohnehin auslaufender Förderung und die Streckung von Anschlußinvestitionen vorzusehen; das Ausmaß dieser Anpassung sollte so begrenzt sein, daß Chancen für den Fall eines wieder höheren Absatzes erhalten bleiben.

Die Bundesregierung hat zugesagt, gemeinsam mit den betroffenen Ländern dem deutschen Steinkohlenbergbau auch weiterhin die Unterstützung zu geben, die zur Überwindung der Schwierigkeiten unausweichlich ist und im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten liegt. Damit erhält der deutsche Steinkohlenbergbau eine langfristige Perspektive für die unternehmerische Planung. Diese Politik wird bestätigt durch die unveränderte Größenordnung der finanziellen Hilfen im Bundeshaushalt 1983.

Ferner sollen

— die bis 1984 befristete Anpassungsgeldregelung für ausscheidende Arbeitnehmer im Steinkohlenbergbau um fünf Jahre verlängert werden,

— der Rückkauf der nationalen Kohlereserve um drei Jahre verschoben werden und

— der bestehende Schutz der deutschen Kohle im Wärmemarkt über 1983 hinaus unter Ausnutzung

der gesetzlichen Ermächtigung des Kohlezollkontingentgesetzes fortgesetzt werden.

Die für 1983 erfolgte Senkung der Ausgleichsabgabe nach dem 3. Verstromungsgesetz („Kohlepfennig") von 4,2 v. H. auf 3,5 v. H. im Bundesdurchschnitt entlastet einerseits die Stromverbraucher, sichert aber dennoch die für den Absatz von deutscher Kraftwerkskohle notwendigen Hilfen.

Die Bundesregierung wird die Entwicklung auf dem Mineralölmarkt weiter aufmerksam beobachten. Sie wird insbesondere darauf achten, daß eine ausgewogene Marktstruktur, die auch eine Vielzahl mittelständischer Unternehmen einschließt, erhalten bleibt. Die Anpassung an die veränderte Marktsituation muß die Mineralölwirtschaft aber aus eigener Kraft und ohne staatliche Hilfe bewältigen. In dieser Politik sieht sich die Bundesregierung durch das Gutachten des Sachverständigenrates (Ziffer 282 JG) bestätigt.

Der weitere Ausbau von Kernenergie ist notwendig, um den Grundlastbedarf der Stromversorgung zu dekken und um in der Bundesrepublik Deutschland ein Strompreisniveau zu sichern, das die Attraktivität dieses Landes als Industriestandort stärkt. Die Bundesregierung erwartet für 1983 weitere Fortschritte in diesem Bereich.

In der zentralen Frage der Entsorgung ist die Bundesregierung entschlossen, das Entsorgungskonzept gemeinsam mit den Ländern und der Wirtschaft termingerecht durchzuführen.

Umweltpolitik

49. Umweltschutz gehört zu den großen politischen Aufgaben der Bundesregierung; denn für die dichtbevölkerte und hochindustrialisierte Bundesrepublik Deutschland ist die Erhaltung der natürlichen Ressourcen in jeder Wirtschaftslage ein Gebot ökologischer und ökonomischer Zukunftssicherung und auch aus Gründen der Raumordnung unverzichtbar.

Die Bundesregierung ist der Überzeugung, daß im Rahmen der Sozialen Marktwirtschaft die besten Antworten auf die umweltpolitische Herausforderung gefunden werden können. Es kommt daher unter umwelt-, raumordnungs- und wirtschaftspolitischen Aspekten entscheidend darauf an, den Umweltschutz stärker als bisher in den Marktprozeß zu integrieren. Derartige Lösungen verlangen von der Wirtschaft hohe Kooperationsbereitschaft. Dabei steht im Vordergrund, daß übermäßige und schädliche Beanspruchungen der natürlichen Umweltressourcen in erster Linie durch dauerhaft wirksame und kostengünstige Maßnahmen an den Verursachungsquellen selbst frühzeitig vermieden werden müssen. Bei der Ausgestaltung ihrer Umweltpolitik mißt die Bundesregierung daher sowohl im Bereich der Anforderungen als auch im Bereich der wirtschaftlichen Anreize die entscheidende Bedeutung nicht den einzelnen technischen Verfahren und deren Kontrolle, sondern dem erzielbaren Umwelterfolg bei.

Unter dieser Zielsetzung werden z. B. in dem Regierungsentwurf der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft im Rahmen der „Sanierungsklausel" die Möglichkeiten für flexible Ausgleichsmaßnahmen verbessert; danach können neue Anlagen unter bestimmten Voraussetzungen in Gebieten mit hoher Vorbelastung auch dann genehmigt werden, wenn weitergehende Immissionsverminderungen durch Maßnahmen an anderen Anlagen, auch an solchen von Dritten, sichergestellt werden. Außerdem bereitet die Bundesregierung — vor allem auch im Hinblick auf die Gefährdung von Waldbeständen durch Luftverunreinigungen — eine Großfeuerungsanlagen-Verordnung vor, um möglichst schnell zu einer umfassenden Verminderung der schädlichen Immissionen zu gelangen. Hier ist in besonderem Maße die Kraftwerkswirtschaft gefordert, damit bestehende Feuerungsanlagen zügig saniert werden. Ferner wird die Bundesregierung insbesondere die Verhandlungen mit der Kraftfahrzeug-Industrie zur Reduzierung der Kraftfahrzeug-Emissionen intensivieren.

Zur Verminderung der grenzüberschreitenden Umweltbelastungen wird die Bundesregierung darüber hinaus während des deutschen Vorsitzes im Umweltministerrat der Europäischen Gemeinschaft besondere Initiativen z. B. auf dem Gebiet der Harmonisierung der Luftreinhaltung und der Verminderung der Kraftfahrzeug-Emissionen ergreifen.

Regionale Strukturpolitik

50. Die Bundesregierung wird ihre Bemühungen fortsetzen, die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA) — unter Wahrung ihrer Systematik — so weiterzuentwickeln, daß ihr Beitrag zur Entlastung der regionalen Arbeitsmärkte, zur Förderung der regionalen Wachstumsbedingungen und zur Erleichterung des Strukturwandels weiter verbessert wird. Für das Haushaltsjahr 1983 wurde der Bundesanteil an den GA-Mitteln von 235 auf 260 Mio. DM erhöht. Das Zonenrandgebiet wird wie bisher auch in Zukunft bevorzugt gefördert, um seine wirtschaftlichen Nachteile aus der Teilung Deutschlands und aus seiner Randlage zu den Wirtschaftszentren der Europäischen Gemeinschaft auszugleichen.

Der Planungsausschuß für regionale Wirtschaftsstruktur hat für die Jahre 1982 bis 1985 ein Sonderprogramm zur Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen in vom Umstrukturierungsprozeß besonders betroffenen Stahlregionen beschlossen. Dieses Programm dient der regionalpolitischen Flankierung des schwerwiegenden Umstrukturierungsprozesses in der deutschen Stahlindustrie. Vorgesehen ist die Schaffung von ca. 45 000 gewerblichen Arbeitsplätzen außerhalb der Eisen- und Stahlindustrie.

Auf europäischer Ebene werden die Vorschläge der EG-Kommission für eine umfassende Neugestaltung der Regionalfonds-Verordnung unter deutscher Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 1983 mit dem Ziel ihrer Verabschiedung weiter beraten. Dabei geht es für die Bundesregierung vor allem darum, insbesondere durch räumliche Konzentration die Effizienz der EG-Regionalpolitik zu steigern.

Wirtschaftsförderung Berlin

51. Nach zügiger Beratung im Deutschen Bundestag und im Bundesrat ist die gesetzliche Änderung der Herstellerpräferenzen im Rahmen der umsatzsteuerlichen Berlinförderung im Dezember 1982 in Kraft getreten. Ziel der Neukonzeption ist es, die Präferenzen in Zukunft ausschließlich nach Maßgabe der in Berlin erbrachten Leistungen zu gewähren und mit einer differenzierten Förderung wirksame Anreize für zusätzliche Aktivitäten in der Stadt zu geben. Unter Wahrung der haushaltsmäßigen Kostenneutralität wird bei wertschöpfungsintensiven Berliner Fertigungen die Präferenz auf bis zu 10 v. H. des Entgeltes für Lieferungen an westdeutsche Unternehmen erhöht, während Produktionen mit niedriger Wertschöpfung aus strukturpolitischen Gründen geringere Präferenzen als bisher erhalten. Durch eine ausreichend bemessene Übergangsfrist wird jenen Unternehmen, die durch die Neukonzeption Präferenzeinbußen hinnehmen müssen, die Chance geboten, sich an die neuen Förderungsbedingungen anzupassen. Die gesonderte Berücksichtigung höherer Arbeitslöhne begründet die Erwartung, daß in Berlin mehr und bessere Arbeitsplätze geschaffen werden.

Darüber hinaus haben sich bei der auf Einladung des Bundeskanzlers und des Regierenden Bürgermeisters von Berlin im Dezember 1982 durchgeführten „Wirtschaftskonferenz Berlin" die dort vertretenen Unternehmen, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften und Parteien dafür ausgesprochen, die Standortvorteile Berlins, insbesondere auf technologischem Gebiet, in Zukunft stärker zu nutzen. Einzelne Unternehmen haben bereits ausbaufähige Investitionen angekündigt. Die Bundesregierung erwartet hiervon positive Auswirkungen für die Wirtschaftsentwicklung der Stadt.

Innerdeutsche Wirtschaftsbeziehungen

52. Die Bundesregierung betrachtet die innerdeutschen Wirtschaftsbeziehungen als ein wichtiges Element der Zusammenarbeit und als wesentlichen Teil der besonderen innerdeutschen Beziehungen. Sie ist daher daran interessiert, den Handel auf der Grundlage des Berliner Abkommens und seiner Zusatzvereinbarungen weiter auszubauen. Dabei wird es vor allem darauf ankommen, die längerfristigen Elemente zu stärken, z. B. durch den Abschluß langfristiger kommerzieller Verträge und durch den Ausbau der Lizenz- und Gestattungsproduktion, insbesondere im gewerblichen Bereich.

C. Stellungnahme der Bundesregierung zum Jahresgutachten 1982/83 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung[1])

53. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Rat) hat der Bundesregierung am 23. November 1982 sein Jahresgutachten 1982/83 (JG) übergeben, das den Titel „Gegen Pessimismus" trägt. Die Bundesregierung dankt den Mitgliedern des Rates für die vorgelegte Ausarbeitung. Dieser Dank erstreckt sich auch auf das im Oktober 1982 erstattete Sondergutachten (SG).

54. Der Rat hat deutlich gemacht, in welch schwieriger Ausgangssituation die neue Bundesregierung ihr Amt angetreten hat: Auch 1982 hat sich die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland noch nicht aus der seit 1980 währenden Stockungsphase lösen können. Vielmehr ist die Lage seit dem Frühjahr 1982 — auch für den Rat unerwartet — deutlich ungünstiger geworden. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung nahm unverkennbar rezessive Züge an, und die Arbeitslosigkeit steigt weiterhin an (vgl. Ziffern 1 SG, 40 und 192 JG).

Die Bundesregierung hält die Analyse im Gutachten für zutreffend, wonach die Abschwächung der gesamtwirtschaftlichen Produktion vor allem dadurch entstanden ist, daß die negativen Wirkungen der bereits seit längerer Zeit verschlechterten Wachstumsbedingungen durch ungünstige Nachfrageeffekte verstärkt wurden. Von besonderer Bedeutung war zweifellos, daß die Auslandsnachfrage, die bis zur Jahreswende 1981/82 stark expandiert hatte, danach drastisch zurückging. Die Bundesregierung stimmt der Auffassung des Rates zu, daß Nachfragestörungen als Reflex, nicht aber als eine der Ursachen der Krise zu bewerten sind, es sich also nicht um eine allgemeine Nachfragekrise, sondern im Kern um Anpassungsprobleme handelt (Ziffer 213 JG). Nach Auffassung der Ratsmehrheit haben zu hohe Ansprüche an das Verteilbare die Wachstumsschwäche entscheidend mit hervorgerufen (Ziffer 284 JG).

Was an Verbesserung der Angebotsbedingungen im Jahre 1982 zu verzeichnen war, reichte — darin ist dem Rat zuzustimmen — offenbar nicht aus, die Widerstandskraft der deutschen Wirtschaft — auch gegenüber dem Sog der weltwirtschaftlichen Probleme — und insbesondere die Investitionsneigung der Unternehmen hinreichend zu stärken (Ziffern 41, 47 JG).

Die Bundesregierung hält folglich — wie die Sachverständigen — weitere Maßnahmen für notwendig, die im Rahmen einer aktiven Wachstumspolitik auf der Angebotsseite der Volkswirtschaft ansetzen (Ziffer 212 JG).

1) Wie in den vergangenen Jahreswirtschaftsberichten nimmt die Bundesregierung nicht nur in Teil C, sondern auch in den anderen Teilen im Sachzusammenhang zum Jahresgutachten 1982/83 des Sachverständigenrates Stellung.

55. Wie die Bundesregierung erwartet auch der Rat, daß es im Laufe des Jahres 1983 zu einer allmählichen wirtschaftlichen Erholung kommt. Allerdings ist die Bundesregierung, was Tempo und Ausmaß der Wachstumsbelebung anbelangt, zurückhaltender als der Rat, weil sie die vielfältigen — vor allem außenwirtschaftlichen — Risiken, etwas stärker gewichtet. Gerade weil sie die Rückwirkungen enttäuschter Erwartungen bedenkt, hält sie es nicht für vertretbar, von zu ehrgeizigen Zielprojektionen auszugehen. Wie die Vergangenheit gezeigt hat, kann es zu erheblichen Belastungen des Wirtschaftsklimas kommen, wenn Prognosen immer wieder nach unten revidiert werden müssen. Dies gilt um so mehr, als sich damit auch Dispositionen von Investoren, Konsumenten, gesellschaftlichen Gruppen und staatlichen Stellen, die im Vertrauen auf diese Vorausschätzungen getroffen wurden, im nachhinein als nicht situationsgerecht erweisen. Die Möglichkeiten, noch mit Mitteln der Wirtschaftspolitik auf das im Jahre 1983 Erreichbare derart Einfluß zu nehmen, daß sich dies in der durchschnittlichen Jahreswachstumsrate sichtbar niederschlägt, sind zudem begrenzt. Hierauf hat auch der Rat selbst hingewiesen (Ziffer 196 JG).

56. Mit der wirtschaftspolitischen Grundlinie des Gutachtens stimmt die Bundesregierung weitgehend überein. Sie begrüßt zugleich, daß der Rat wiederum die aktuellen Abweichungen von den zentralen Zielen der Wirtschaftspolitik in einen Gesamtzusammenhang mit der Funktionsweise der Sozialen Marktwirtschaft stellt. Der Rat legt dar, daß nicht das marktwirtschaftliche System aus sich heraus zu Flexibilitätsverlust und Krisenerscheinungen führt, sondern vielmehr überzogenes Anspruchsdenken aller Gruppen sowie zu weit gehende Steuerungsversuche und Reglementierungen durch den Staat. So haben die Abweichungen von den Grundprinzipien der marktwirtschaftlichen Ordnung wesentlich zu den heutigen Schwierigkeiten beigetragen (Ziffern 209 ff. JG).

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Rates, daß zwar defensive Bestrebungen zur Verteilung des Mangels offenbar in der Öffentlichkeit leichter verständlich sind, eine wirkliche Lösung der gegenwärtigen Probleme indessen nur durch eine wachstumsorientierte Politik erreicht werden kann, die sich die Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen zum Ziel setzt. Nur eine insgesamt nach vorn gerichtete Strategie kann längerfristig das heutige Wohlstandsniveau sichern und künftigen Anforderungen an Flexibilität und Strukturwandel gerecht werden.

57. Überzeugend hat der Rat erneut klargestellt, daß die zentrale Aufgabe der achtziger Jahre — die Bewältigung der gravierenden Arbeitsmarktprobleme — nur zu lösen ist, wenn es gelingt, einen neuen Prozeß wirtschaftlichen Wachstums in Gang zu setzen (Zif-

fern 211 JG). Hierfür seien erheblich mehr Investitionen nötig, auch Rationalisierungsinvestitionen. Die Gutachter sprechen sich daher zu Recht für eine breit angelegte Verbesserung der Investitionsbedingungen aus, zu der alle Politikbereiche ihren Beitrag leisten müssen. Dabei gehe es vor allem darum, die wirtschaftlichen Erwartungen auf längere Sicht zu verbessern, um auf diesem Umweg zugleich das wirtschaftliche Verhalten auch kurzfristig zu stabilisieren (Ziffern 216 ff. JG). Der Rat räumt allerdings ein, daß die Wirtschaftspolitik, wenn sie die Kontrolle über die vorläufig womöglich noch andauernde Abwärtsbewegung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung nicht verlieren wolle, eine schwierige Gratwanderung zu vollziehen habe (Ziffer 212 JG). In der Tat kommt es darauf an, jeweils die Nachfrage- und Angebotswirkungen abzuwägen.

Staatlichen Ausgabenprogrammen erteilt der Rat eine Absage. Durch solche Maßnahmen werde der notwendige Prozeß der strukturellen Anpassung aufgehalten statt gefördert und die Leistungsbilanz erneut ins Defizit getrieben. Nachdrücklich betont er zudem, daß auch eine inzwischen selbständig gewordene Nachfrageschwäche bei leeren öffentlichen Kassen und mangelndem Zutrauen zu einem hochverschuldeten Staat nicht einfach durch Geldausgaben bekämpft werden könne (Ziffern 213 f. JG).

58. Eine zentrale Aufgabe der Finanzpolitik sieht der Rat — auch unter den gegenwärtigen schwierigen gesamtwirtschaftlichen Bedingungen — in der allmählichen Rückführung des strukturellen Teils des Haushaltsdefizits. Die Bundesregierung teilt die Meinung, daß die konjunkturbedingten Mehrausgaben und Mindereinnahmen in der gegenwärtigen Situation hingenommen werden sollten. Sie verkennt dabei nicht die Probleme bei der Unterscheidung von strukturellem und konjunkturellem Defizit. Insgesamt sieht sie sich durch die Mehrheit des Rates in ihrer Auffassung bestätigt, daß bei den Konsolidierungsbemühungen mit den Beschlüssen zum Bundeshaushalt 1983 ein maßvolles Tempo eingeschlagen und die notwendige Rücksicht auf konjunkturelle Risiken genommen wurde (Ziffern 212 f. JG).

Der Rat unterstützt die finanzpolitische Konzeption der Bundesregierung außerdem durch seine Feststellung, daß eine auf Wachstumsförderung und Stabilität gerichtete Finanzpolitik über die Konsolidierung hinaus die Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben voranbringen und das Steuersystem in Richtung auf eine Verstärkung der Investitionstätigkeit umgestalten sollte (Ziffer 217 JG). Wie der Rat dabei zutreffend feststellt, kann die Finanzpolitik für eine Wiederbelebung der Investitionstätigkeit aber nicht den Hauptbeitrag leisten (Ziffer 301 JG). Hierzu bedarf es vielmehr eines entsprechenden Verhaltens aller am Wirtschaftsprozeß Beteiligten.

59. Das Programm der Bundesregierung zur Wiederbelebung der Wirtschaft und der Beschäftigung hat der Rat bereits in einem Sondergutachten vom Oktober insgesamt als einen Schritt zur Lösung der anstehenden wirtschafts- und sozialpolitischen Hauptaufgaben gewertet (Ziffer 65 SG). Gleichzeitig hat er sich mit einzelnen Maßnahmen kritisch auseinandergesetzt. Im Jahresgutachten vertritt er erneut die Auffassung, die massive Förderung des Wohnungsbaus und die geplante Änderung der Gemeindefinanzen seien zu stark an kurzfristigen Gesichtspunkten und zu wenig an längerfristigen Erfordernissen orientiert (Ziffer 212 JG). Die Bundesregierung sieht jedoch im Rahmen ihrer primär mittelfristig angelegten Gesamtkonzeption angesichts rezessiver Tendenzen auch die Notwendigkeit schon kurzfristig wirkender Maßnahmen. Solche Anstöße wirken gerade im Bausektor besonders rasch und lassen eine breite Austrahlung auf andere Wirtschaftsbereiche erwarten. Überdies stellen die Sachverständigen selbst fest, daß ein mittelfristig zu starker Kapazitätsabbau in der Bauwirtschaft bereits die Probleme des folgenden Aufschwungs — vor allem Angebotsengpässe mit entsprechenden Preissteigerungen — vorprogrammiert (Ziffer 63 JG).

Der Gesichtspunkt eines kurzfristigen staatlichen Handlungsbedarfs gilt auch für die getroffenen Maßnahmen zur Entlastung der Unternehmen bei der Gewerbesteuer. Doch stimmt die Bundesregierung mit dem Rat darin überein, daß — unabhängig von der beschlossenen Reduzierung der Gewerbesteuerumlage — für die Reform der Gewerbesteuer insgesamt ein längerfristig angelegtes Konzept zur Neuordnung der Gemeindefinanzen erforderlich ist.

60. Besonders eingehend hat der Rat untersucht, wie die Finanzpolitik mit speziellen steuerlichen Maßnahmen der unzureichenden Investitionsdynamik in der Wirtschaft entgegenwirken kann. Eine wesentliche Ursache für die vor allem unter Beschäftigungsaspekten sehr bedenkliche Investitionsschwäche sieht auch er in gesunkenen Erträgen und enger gewordenen Finanzierungsspielräumen der Unternehmen. Diese in der Tat als gefährlich zu bezeichnende Entwicklung sei charakteristisch für die siebziger Jahre gewesen. Die Sachverständigen treten deshalb für wirtschaftspolitische Maßnahmen ein, die es den Unternehmen ermöglichen, mit mehr risikotragendem Kapital zu arbeiten. Dabei müsse einmal die Besteuerung sogenannter Scheingewinne vermieden werden, zum anderen gehe es darum, steuerliche Hemmnisse bei der Risikokapitalbildung zu beseitigen und diese mit steuerlichen Mitteln zu fördern (Ziffern 301 ff. JG).

Auch die Bundesregierung sieht die Nachteile, die sich aus der Besteuerung von „Scheingewinnen" ergeben können; sie hält jedoch gezielte Einzelmaßnahmen mit Indexierungscharakter nicht für einen geeigneten Ausweg. Vom Nominalwertprinzip der Besteuerung sollte schon deshalb nicht abgewichen werden, weil eine Indexierung in diesem fundamentalen Rechtsbereich ein bedeutendes Präjudiz wäre, das in anderen Gebieten des Wirtschafts- und Rechtslebens ähnliche Forderungen nach sich zöge. Eine Ausbreitung des Indexdenkens und entsprechender Klauseln in der Wirtschaft wäre aber ordnungs- und stabilitätspolitisch äußerst bedenklich. Gerade die sehr negativen Erfahrungen mit der verbreiteten Anwendung von Indexklauseln in vielen anderen Staaten und die dortigen Bemühungen, die Vereinbarung automatischer Anpassungen an die Preisentwicklung wieder einzuschränken, lassen es geraten erscheinen, am Nominalwertprinzip konsequent festzuhalten. Es bleibt die Schlußfolgerung — und dies war auch immer die Position des Rates (vgl. zuletzt Ziffer 407 des Jahresgutachtens

1981/82) —, daß die Probleme der Scheingewinnbesteuerung nachhaltig nur an ihrem Ursprung, das heißt durch erfolgreiche Stabilitätspolitik, zu lösen sind. Dies schließt nicht einzelne steuerliche Maßnahmen aus, die — unter Beibehaltung des Nominalwertprinzips — der Scheingewinnbesteuerung entgegenwirken.

Die Bundesregierung begrüßt es, daß der Rat Anregungen gegeben hat, wie die Bildung von Risikokapital und der Zugang zum Kapitalmarkt insbesondere für mittlere und junge Unternehmen erleichtert werden kann. Den Abbau hier noch bestehender steuerlicher Hemmnisse wie auch die Förderung der Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand (Ziffern 321 ff. JG) betrachtet sie als wichtige Ansatzpunkte.

61. Von der Geldpolitik geht nach Meinung des Rates derzeit kein eigenständiger konjunktureller Impuls aus; sie habe 1982 wieder Anschluß an den mittelfristig notwendigen potentialorientierten Pfad gefunden. Das deutsche Zinsniveau sei aber — gemessen an der Wirtschaftsaktivität — immer noch hoch (Ziffern 244 ff. JG). Die Bundesregierung teilt die Auffassung, daß weitere Zinssenkungsspielräume vor allem dann zu erwarten sind, wenn bei der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und einer stabilitätsgerechten Lohnpolitik weitere Fortschritte erzielt werden. Wie der Rat hält sie die störenden Einflüsse außenwirtschaftlicher Faktoren auf die geldpolitische Steuerung derzeit für weniger bedeutend als früher. Seit Veröffentlichung des Jahresgutachtens hat die Deutsche Bundesbank die Leitzinsen erneut gesenkt und damit ihre bisherige Politik, Zinssenkungsspielräume auszuschöpfen, unterstrichen.

Für 1983 halten die Gutachter im Jahresverlauf eine Ausweitung der Zentralbankgeldmenge um 5 v. H. für angemessen (Ziffer 249 JG). Dieses Geldmengenziel liegt im Rahmen des von der Deutschen Bundesbank für 1983 beschlossenen Zielkorridors von wiederum + 4 v. H. bis + 7 v. H., den die Bundesregierung für situationsgerecht hält. Dabei schließt sie sich der Meinung der Sachverständigen an, daß eine Senkung des Zinsniveaus nicht allein von einem vermehrten Angebot an Geld, sondern auch von einer weiteren Verringerung der Inflationsrate und einer Stabilisierung der wirtschaftlichen Erwartungen kommen muß (Ziffer 250 JG).

Mit den Ausführungen des Sachverständigenrates zum Europäischen Währungssystem stimmt die Bundesregierung weitgehend überein. Zu der vom Rat aufgeworfenen Frage, ob die Bindung der D-Mark an die schwachen EWS-Währungen zur Begrenzung des geldpolitischen Spielraums in der Bundesrepublik Deutschland beigetragen hat, ist festzustellen, daß die Einengung des geldpolitischen Spielraums der Deutschen Bundesbank von der Währungsseite her in den letzten Jahren in erster Linie auf der weltweiten Stärkung des Dollars beruhte.

62. Dem Rat ist zuzustimmen, wenn er auch die wichtige Rolle der Lohnpolitik für einen Beitrag zur Lösung der Beschäftigungsprobleme hervorhebt (Ziffer 219 JG). Solange die Arbeitslosigkeit hoch ist, seien Tarifvereinbarungen geboten, bei denen die Reallohnentwicklung hinter der Produktivitätssteigerung zurückbleibe. Wie rasch in Anbetracht der vorhandenen Absatzschwäche die notwendige Korrektur des Kostenniveaus vollzogen werde, müsse von den Tarifparteien selbst abgewogen werden. Als wichtigen Beitrag der Tarifpolitik bezeichnet es der Rat, in den kommenden Jahren für Stetigkeit und Verläßlichkeit zu sorgen. Zu Recht spricht sich der Rat ferner für eine stärkere Differenzierung der Tarifabschlüsse nach Branchen, Regionen und Qualifikationen aus (Ziffern 222 ff., 230 JG).

Die Bundesregierung teilt die Meinung des Rates, daß eine wachstums- und beschäftigungsorientierte Lohnpolitik erleichtert würde, wenn es zu Vereinbarungen über eine Gewinn- und Vermögensbeteiligung der Arbeitnehmer käme (Ziffern 231, 234, 328 ff. JG). Es ist daher beabsichtigt, zu Beginn der neuen Legislaturperiode einen Gesetzentwurf zur Förderung breiter Vermögensbildung vorzulegen (vgl. Ziffer 26).

Im Zusammenhang mit der Lohnpolitik schneidet der Rat auch die Frage von Arbeitszeitverkürzungen an (Ziffern 226 ff.). Ihm ist zuzustimmen, daß von solchen Schritten nur begrenzte Möglichkeiten der Entlastung des Arbeitsmarktes erwartet werden können. Der Rat hält Vereinbarungen der Tarifvertragsparteien zur Verkürzung der Lebensarbeitszeit für diskussionswürdig — vorausgesetzt die Kostenfrage sei geklärt und zusätzliche Belastungen der Beitrags- und Steuerzahler sowie der Betriebe würden ausgeschlossen.

63. Die Bundesregierung mißt — ebenso wie der Rat (Ziffern 217 JG, 87 ff. SG) — dem Instrumentarium der Arbeitsmarktpolitik in der gegenwärtigen schwierigen Situation große Bedeutung bei. Als Teil der Beschäftigungspolitik kann dieses Instrumentarium helfen, strukturelle Faktoren des Arbeitsmarktungleichgewichts abzubauen. In Übereinstimmung mit den Sachverständigen sieht die Bundesregierung in der Fort- und Weiterbildung der Arbeitnehmer einen wichtigen Beitrag zur Verringerung der strukturellen Arbeitslosigkeit und zur Verbesserung der Erwerbs- und Beschäftigungschancen (Ziffern 92 ff. JG). Nicht zuletzt auch aus haushaltspolitischen Gründen muß dabei die zumutbare Eigenverantwortung für die berufliche Fort- und Weiterbildung wieder stärkeres Gewicht erhalten. Die im Rahmen des Arbeitsförderungs-Konsolidierungsgesetzes — auf Vorschlag der alten Bundesregierung — getroffenen Entscheidungen zielten darauf, die arbeitsmarktpolitischen Leistungen stärker auf Arbeitslose und unmittelbar von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer zu konzentrieren, um dadurch die Effizienz des Mitteleinsatzes zu erhöhen.

Die sozial- und arbeitsmarktpolitische Bedeutung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ist auch nach Auffassung der Bundesregierung unbestritten, insbesondere soweit es dadurch gelingt, besonders schwer betroffene Problemgruppen des Arbeitsmarktes wieder in den Arbeitsprozeß zu integrieren. Die Bundesanstalt für Arbeit hat deshalb im Haushalt 1983 die Mittel für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen um 200 Mio. auf 1,13 Mrd. DM, einschließlich der Verpflichtungsermächtigung auf über 2 Mrd. DM, erhöht. Gleichwohl sollte geprüft werden, ob nicht auf Dauer ein größerer Beschäftigungseffekt erreichbar ist, wenn die hierfür vorgesehenen Finanzmittel vermehrt für berufsqualifizierende Maßnahmen verwendet werden.

64. In klarer und anschaulicher Weise hat sich der Rat zur Frage von Steuerungsfehlern im Marktprozeß geäußert (Ziffern 252 ff. JG). Zutreffend stellt der Rat fest, daß die soziale Sicherung zur Marktwirtschaft gehört und im Prinzip durchaus positive Rückwirkungen auf den Marktprozeß hat. Zu großzügig gewährte Einkommenstransfers und Mißbrauch mindern aber tendenziell die Leistungsbereitschaft und schwächen das Wirtschaftswachstum, das seinerseits die entscheidende Grundvoraussetzung für die Finanzierbarkeit des Systems der sozialen Sicherung ist. Richtig ist, daß in einer Marktwirtschaft in angemessenem Umfang Rücksicht auf soziale Belange zu nehmen ist, daß das staatliche Transfersystem aber auch vor Mißbrauch geschützt werden muß.

Im Gutachten wird auch zu den unerwünschten Nebenwirkungen staatlicher Interventionen und Subventionen Stellung bezogen. Unter Hinweis auf die hohen gesamtwirtschaftlichen Kosten der damit vielfach verbundenen Fehlleitung von Ressourcen raten die Sachverständigen vor allem dazu, die Zielsetzungen gewährter Subventionen noch konkreter zu fassen und höhere Ansprüche an die gesamtwirtschaftliche Begründung zu stellen.

Die Einschätzung des Rates, daß die Rückführung von Subventionen bisher kaum vorangekommen sei (Ziffer 172 JG), muß auch vor dem Hintergrund der von den Gutachtern selbst anerkannten Schwierigkeiten beim Subventionsabbau gesehen werden. Soweit große Schritte nicht möglich sind, muß auf jeden Fall der Weg der kleinen Schritte fortgesetzt werden (Ziffer 241 JG).

65. Zur Kohlepolitik (Ziffern 265 ff. JG) teilt die Bundesregierung die Auffassung des Rates, daß Hilfen der öffentlichen Hand für die Kohleindustrie nicht als staatliche Festschreibung bestimmter Förderkapazitäten oder Absatzgarantien mißverstanden werden dürfen. Auch wird die Bundesregierung die seit dem Jahre 1980 begonnene vorsichtige Öffnung des Marktes für Importkohle — wie vom Rat gefordert — beibehalten. Der deutsche Steinkohlenbergbau soll aber weiterhin in der Lage sein, seinen Beitrag zur Sicherheit der deutschen Energieversorgung zu leisten. Die Bundesregierung stimmt mit dem Rat überein, daß die Politik immer wieder vor die Frage gestellt ist, wie hoch die Sicherheit alternativer Versorgungsmöglichkeiten anzusetzen ist und wieviel zusätzliche Kosten dem Verbraucher und dem Steuerzahler für die Verwendung heimischer Kohle zugemutet werden können. Dabei sind auch die langen Planungs- und Fertigstellungszeiträume von Investitionen im Kohlebergbau zu berücksichtigen.

Der marktwirtschaftlich orientierte Kurs bei der Energieeinsparung, der bereits im Jahresgutachten 1981/82 gewürdigt wurde, wird von der Bundesregierung fortgesetzt. Sie ist mit den Sachverständigen der Meinung, daß Energiesparen in der Regel nicht zum Nulltarif zu haben ist und daß der Kosten-Nutzenaspekt auch in der Einsparpolitik berücksichtigt werden muß (Ziffer 263 JG). Dabei ist sich die Bundesregierung bewußt, daß rationeller und sparsamer Umgang mit Energie auch ein Beitrag zur Verminderung der Umweltbelastungen ist.

66. Der Rat warnt zu Recht vor den Gefahren des Protektionismus, sowohl im Verhältnis der Industrieländer zu den Entwicklungsländern — und hier insbesondere zu den Schwellenländern — als auch unter den Industrieländern selbst (Ziffern 24 ff. JG). Bei allen berechtigten Sorgen über ungelöste Anpassungprobleme im eigenen Land darf man die Vorteile der internationalen Arbeitsteilung nicht aus dem Blick verlieren. Wer den freien Handel behindert, begibt sich dieser Vorteile und damit einer vorrangigen Quelle des Wohlstandes. Die Freiheit des Handels ist zudem eine unabdingbare Voraussetzung für die dauerhafte Bewältigung der wirtschaftlichen Anpassungprobleme und für eine Rückkehr zum Wachstum der Weltwirtschaft. Im internationalen Bereich, besonders auch in der EG, tritt die Bundesregierung deshalb mit Nachdruck für den Abbau tarifärer und nichttarifärer Handelshemmnisse ein (vgl. Abschnitt B II). Eindringlich betont der Rat, daß zur Erhaltung des freien Welthandels protektionistischen Neigungen im eigenen Land von vornherein entgegengetreten werden muß (Ziffer 214 JG).

Anlage

A. Rückblick auf die Jahresprojektion 1982[1]) sowie die tatsächlich eingetretene Entwicklung

1. Im Jahreswirtschaftsbericht 1982 war in Übereinstimmung mit den meisten Konjunkturforschungsinstituten und den internationalen Organisationen die Erwartung zum Ausdruck gebracht worden, daß die projizierte Fortsetzung der günstigen Ausfuhrtendenzen im Jahresverlauf auch positiv auf die Inlandsnachfrage, insbesondere die Investitionen im Unternehmensbereich, ausstrahlen werde. Diese Erwartung hat sich nicht erfüllt. Bei der Inlandsnachfrage — Verbrauch und Investitionen — kam es bis zum Sommer nicht zu der von der Auslandsnachfrage her erwarteten Belebung. Ihre anhaltende Schwäche verstärkte sich vielmehr, als auch die bis zum Frühsommer lebhafte Ausfuhrtätigkeit nachließ. Nachdem das Sozialprodukt in der ersten Jahreshälfte — wie schon im Jahr zuvor — real mehr oder weniger stagniert hatte — vorläufige statistische Indikatoren deuteten zunächst sogar auf eine geringfügige Belebung hin —, kam es im zweiten Halbjahr zu einem vor Jahresfrist nicht erwarteten rezessiven Einbruch der gesamtwirtschaftlichen Produktionstätigkeit. Im Jahresdurchschnitt 1982 nahm das Bruttosozialprodukt — ersten vorläufigen Berechnungen des Statistischen Bundesamtes zufolge — real um 1,2 v. H. gegenüber 1981 ab (Bruttoinlandsprodukt real − 1,0 v. H.); in der Jahresprojektion 1982 war dagegen ein realer Anstieg zwischen 1 und 1½ v. H. erwartet worden. Damit lag die Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland sogar noch hinter dem Durchschnitt der westlichen Industrieländer (Bruttosozialprodukt in den OECD-Ländern insgesamt real − ½ v. H.). Da sich die Abweichungen zwischen Projektions- und vorläufigen Ist-Werten schwerpunktmäßig auf das zweite Halbjahr konzentrierten, ist die Ausgangsbasis für 1983 schlechter, als es in den Jahresdurchschnittszahlen zum Ausdruck kommt. Am Jahresende 1982 lag das Sozialprodukt — von Saison- und Kalenderunregelmäßigkeiten bereinigt — real um ca. 1½ v. H. unter dem Jahresdurchschnittsniveau (negativer Überhang), während sich nach den Annahmen der Jahresprojektion 1982 ein positiver Überhang für das Jahr 1983 ergeben hätte.

Die schwächere gesamtwirtschaftliche Entwicklung betraf alle großen Nachfragebereiche des Sozialprodukts. Zwar kam es trotz der deutlich hinter den Erwartungen zurückgebliebenen Ausfuhrtätigkeit — wie projiziert — zu einer Ausweitung des Außenbeitrags in konstanten Preisen, weil aufgrund der rückläufigen gesamtwirtschaftlichen Produktionstätigkeit auch die Einfuhren real spürbar hinter dem Projektionsansatz zurückblieben; der Einfluß des Außenbeitrags auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung war real freilich erheblich schwächer als vorausgeschätzt. Die Inlandsnachfrage blieb noch spürbarer hinter den Erwartungen zurück.

Gemessen an den relativen Veränderungen war die Abweichung zwischen Projektions- und Ist-Werten am größten bei den Ausfuhren und den Anlageinvestitionen.

2. Die Abweichung zwischen Projektions- und Ist-Ergebnis für das Bruttosozialprodukt in konstanten Preisen schlug sich jeweils etwa zur Hälfte in einem niedrigeren Produktionsergebnis je Erwerbstätigenstunde (Produktivität) und in einem entsprechend geringeren Beschäftigungsniveau nieder. Die Zahl der Erwerbstätigen nahm im Jahresdurchschnitt um rd. 490 Tsd. oder 1,9 v. H. ab (Jahresprojektion − 280 Tsd. oder − rd. 1 v. H.), die Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer lag im Durchschnitt um rd. 430 Tsd. niedriger als vor Jahresfrist. Die Arbeitslosenzahl fiel mit rd. 1,833 Mio. im Jahresdurchschnitt um ca. 560 Tsd. höher aus als 1981. Unter Zugrundelegung konstanter alters- und geschlechtsspezifischer Erwerbsquoten nahm das demographisch bedingte Erwerbspersonenangebot rechnerisch um rd. 270 Tsd. zu. Nur ein Rückgang der tatsächlichen Erwerbsbeteiligung führte dazu, daß diese potentielle Angebotsausweitung und die stärker als projiziert rückläufige Zahl Erwerbstätiger nicht zu einer noch stärker gestiegenen Arbeitslosigkeit führten. Die Arbeitslosenquote betrug im Jahresdurchschnitt, bezogen auf alle Erwerbspersonen, 6,7 v. H. und bezogen auf die unselbständigen Erwerbspersonen 7,5 v. H. Sie lag um rd. ½ v. H.-Punkt höher als projiziert (Jahresprojektion: rd. 6 bzw. 7 v. H.).

3. Auch die Ziele der Jahresprojektion 1982 für die Preisentwicklung wurden nicht ganz erreicht. Gemessen am Preisindex des Bruttosozialprodukts verteuerte sich die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung um 4,8 v. H. (Jahresprojektion: + rd. 4 v. H.). Dagegen entsprach der Preisanstieg für die Güter der gesamten inländischen Verwendung mit 4,3 v. H. fast dem Projektionsansatz von rd. 4 v. H. Auch die Verteuerung der privaten Lebenshaltung ging mit 5,3 v. H. im Jahresdurchschnitt nur geringfügig über die Erwartungen hinaus (Jahresprojektion: + rd. 5 v. H.). Zu dieser unterschiedlichen Entwicklung zwischen gesamtwirtschaftlichem und inländischem Preisanstieg trug bei, daß die Einfuhrpreise, die auf den Deflator des Bruttosozialprodukts unmittelbar keinen Einfluß haben, schwächer als erwartet gestiegen sind. Dies wurde möglich, weil die D-Mark — trotz im Jahresdurchschnitt zu verzeichnender Schwäche gegenüber dem US-$ — insgesamt deutlich aufgewertet wurde. Auch sind, vor allem wegen der weltwirtschaftlichen Nachfrageschwäche, die Rohstoff- und Energiepreise gefallen. Dies führte u. a. dazu, daß die Ölrechnung 1982 niedriger als im Vorjahr war. Andererseits fiel die Erhöhung der Lohnstückkosten — des gewichtigsten inländischen Kostenfaktors — etwas höher als erwartet aus, obwohl die nominale Lohnentwicklung konjunkturbedingt sogar unter den Ansätzen der Jahresprojektion blieb. Der stärkere Anstieg der Lohnstückkosten resultierte daraus, daß sich wegen der insgesamt deutlichen Produktionseinschränkung ein niedrigeres Produktionsergebnis je eingesetzter Arbeitseinheit ergab.

1) Jahreswirtschaftsbericht 1982 der Bundesregierung (Drucksache 9/1322)

4. Das nominale Bruttosozialprodukt blieb insgesamt mit + 3,5 v. H. fühlbar hinter den Projektionsvorstellungen (+ rd. 5½ v. H.) zurück.

Dabei entwickelten sich alle großen Nachfragekomponenten schwächer als vor Jahresfrist erwartet. Aufgrund der ungünstigeren Einkommens- und Beschäftigungsentwicklung betrug der Anstieg des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte nominal nur noch 2,6 v. H. (Jahresprojektion: + 4 bis + 5 v. H.). Trotz des Rückgangs der Sparquote erreichte die nominale Ausweitung der privaten Verbrauchsausgaben nur 2,9 v. H. (Jahresprojektion: + 4½ bis + 5½ v. H.). Real entsprach dies einem Rückgang um 2,2 v. H. Auch der Staatsverbrauch blieb aufgrund schwacher Einkommens- und Beschäftigungsentwicklung im öffentlichen Dienst und wegen zurückhaltender Sachausgaben nominal mit + 3,5 v. H. unter den Projektionserwartungen (+ 4 bis + 5 v. H.). Der Rückgang der Anlageinvestitionen, der in der Jahresprojektion nominal mit bis zu 1 v. H. beziffert worden war, fiel mit 3,8 v. H. ebenfalls sehr viel deutlicher als vorausgeschätzt aus. Bei allen großen Sektoren — Unternehmensbereich, Wohnungsbau und öffentliche Investitionen — blieb dabei das Ist-Ergebnis unter den Projektionsansätzen; am deutlichsten war die Abweichung bei den Unternehmens- und öffentlichen Investitionen. Dagegen entwickelten sich die Lagerbestände im Rahmen der Erwartungen (Vorratsveränderung: + 8,8 Mrd. DM, Jahresprojektion + 6 bis + 10 Mrd. DM). Da dies mit einem Schrumpfen der Produktionstätigkeit zusammenfiel, bedeutet dies — abgesehen von den erntebedingt hohen landwirtschaftlichen Vorräten — für viele Wirtschaftszweige jedoch eine durch die ungünstige Wirtschaftsentwicklung aufgezwungene unfreiwillige Lageraufstockung. Der nominale Außenbeitrag (Waren- und Dienstleistungsverkehr mit dem Ausland) ging mit + 31,8 Mrd. DM — teilweise basisbedingt — sogar über die Obergrenze des Projektionsrahmens hinaus (Jahresprojektion: + 25 bis + 30 Mrd. DM). Bei erheblich niedrigeren realen Außenhandelsumsätzen und geringerer Ausweitung des Außenbeitrags in konstanten Preisen als geschätzt stiegen die Ausfuhrpreise stärker als die Einfuhrpreise; die terms of trade verbesserten sich also deutlich. Daher kam es auch zu einem kleinen Leistungsbilanzüberschuß von ca. 7 Mrd. DM; in der Jahresprojektion war eine Marge von 0 bis − 10 Mrd. DM genannt worden, wobei allerdings eine ungünstigere Ausgangsbasis zugrunde lag.

5. Das niedrigere als projizierte nominale Bruttosozialprodukt hatte unmittelbar auch einen schwächeren Anstieg des Volkseinkommens zur Folge (+ 3,2 v. H.; Jahresprojektion: + rd. 5 v. H.). Die Zunahme des Bruttoeinkommens aus unselbständiger Arbeit betrug dabei nur 2,4 v. H. (Jahresprojektion: + rd. 4 v. H.). Ursächlich hierfür war ein mit 4,1 v. H. schwächerer Anstieg der Bruttolohn- und -gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer (Jahresprojektion: + rd. 4½ v. H.), mehr noch aber der über die Projektionsvorstellungen hinausgegangene Beschäftigungsabbau. Für die als Restgröße zwischen Volkseinkommen und Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit ermittelten Unternehmens- und Vermögenseinkommen ergab sich ein Anstieg um 5,5 v. H. (Jahresprojektion: + 7 bis + 9 v. H.). Eine Aufteilung dieser komplexen und heterogenen Einkommensgröße liegt noch nicht vor. Die um Änderungen in der Beschäftigungsstruktur bereinigte Lohnquote am Volkseinkommen ging um ½ v. H.-Punkt auf 70,3 v. H.[1]) zurück (Rückgang lt. Jahresprojektion: knapp 1 v. H.-Punkt).

6. Der Anstieg der Staatsausgaben (Gebietskörperschaften und Sozialversicherung) hielt sich mit 4,3 v. H. an der Obergrenze des Projektionsrahmens (+ 3½ bis + 4½ v. H.). Während der Staatsverbrauch mit + 3,5 v. H. (Jahresprojektion: + 4 bis + 5 v. H.) und die öffentlichen Investitionen mit − 9,0 v. H. (Jahresprojektion: − 4½ bis − 5½ v. H.) deutlich hinter den Vorstellungen zu Jahresbeginn zurückblieben, nahmen die Einkommensübertragungen — insbesondere wegen höherer Geldleistungen für Arbeitslose — sowie die Vermögensübertragungen mit insgesamt 6,8 v. H. stärker als erwartet zu (Jahresprojektion: + 5 bis + 6 v. H.). Die Einnahmeentwicklung fiel mit + 4,8 v. H. deutlich ungünstiger als projektiert (+ 6½ bis 7½ v. H.) aus. Dies ist hauptsächlich auf die Steuereinnahmen zurückzuführen, die wegen der ungünstigeren gesamtwirtschaftlichen Entwicklung nur um 2,3 v. H. zunahmen (Jahresprojektion: + 5 bis + 6 v. H.), während die Sozialbeiträge trotz geringerer Einkommenszuwächse mit 5,6 v. H. und die sonstigen Einnahmen mit + 19,0 v. H. sich etwa entsprechend der Untergrenze der Erwartungen entwickelten.

Diese — verglichen mit den Projektionsvorstellungen — entgegengerichtete Entwicklung von Einnahmen und Ausgaben führte zu einem Finanzierungsdefizit bei Gebietskörperschaften und Sozialversicherung[2]) von 62,0 Mrd. DM. Das Defizit fiel somit fast genauso hoch wie im Vorjahr aus; erwartet worden war dagegen ein Abbau in der Größenordnung von 14 bis 18 Mrd. DM. Mit knapp 4 v. H. des Sozialprodukts entsprach der Anteil des Defizits etwa der Vorjahreshöhe. Auch die Struktur des Defizits blieb im Vergleich zum Vorjahr fast unverändert: Einem Defizit der Gebietskörperschaften in Höhe von rd. 67 Mrd. DM steht ein Überschuß in Höhe von 5 Mrd. DM bei der Sozialversicherung gegenüber.

7. In der Finanzierungsrechnung stand diesem höheren staatlichen Defizit hauptsächlich ein gegenüber der Jahresprojektion erheblich geringerer Kreditbedarf des Unternehmenssektors (einschließlich Wohnungswirtschaft) gegenüber, während sich die Geldkapitalbildung der privaten Haushalte (Finanzierungsüberschuß) im Rahmen der Erwartungen entwickelte. Per Saldo kam es zu einem leichten Forderungsaufbau gegenüber dem Ausland (Leistungsbilanzüberschuß) statt zu dem projizierten Forderungsabbau. Der geringere als vor Jahresfrist erwartete Kreditbedarf im Unternehmensbereich war nicht nur eine Folge der niedriger als projizierten Bruttoinvestitionen (einschließlich Lagerbildung), vielmehr erhöhten sich auch die zur Investitionsfinanzierung zur Verfügung stehenden eigenen Mittel der Unternehmen (nichtentnommene Gewinne, Abschreibungen und Vermögensübertragungen).

---

1) Beschäftigungsstruktur 1970

2) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung

Internationaler Vergleich der Verbraucherpreisentwicklung

Veränderung gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum
in %

	Ø 1960/ 1970	Ø 1970/ 1980	1979	1980	1981	1982	1982						
							1. Vj.	2. Vj.	3. Vj.	4. Vj.	Okt.	Nov.	Dez.
Bundesrepublik Deutschland[1]) ..	+2,5	+ 5,1	+ 4,1	+ 5,5	+ 5,9	+ 5,3	+ 5,8	+ 5,4	+ 5,2	+ 4,8	+ 4,9	+ 4,7	+ 4,6
Belgien	+3,0	+ 7,4	+ 4,5	+ 6,6	+ 7,6	+ 8,7	+ 7,6	+ 9,2	+ 9,1	+ 8,9	+ 9,8	+ 8,9	+ 8,1
Dänemark	+5,6	+ 9,8	+ 9,6	+12,3	+11,7		+11,6	+ 9,5	+ 9,6		+10,6	+10,1	
Frankreich	+4,1	+ 9,6	+10,8	+13,6	+13,4	+11,6	+14,0	+13,8	+10,9		+ 9,3	+ 9,4	+ 9,7
Griechenland ..	+2,1	+14,3	+18,7	+24,9	+24,5		+20,4	+22,2	+21,6		+20,0	+19,9	
Großbritannien	+4,1	+13,7	+13,4	+18,0	+11,9	+ 8,6	+11,1	+ 9,3	+ 8,0		+ 6,8	+ 6,3	+ 5,4
Irland	+4,6	+13,7	+13,3	+18,2	+20,4	+17,2	+18,9	+21,0	+17,1	+12,3	.	+12,3[2])	.
Italien	+4,0	+13,8	+14,8	+21,2	+19,5	+16,7	+17,3	+15,4	+16,7	+17,6	+18,1	+17,5	+17,2
Luxemburg	+2,6	+ 6,6	+ 4,5	+ 6,3	+ 8,1	+ 9,4	+ 8,7	+ 8,5	+ 9,5	+10,5	+10,4	+10,8	+10,4
Niederlande ...	+4,3	+ 7,4	+ 4,3	+ 7,0	+ 6,9		+ 7,0	+ 6,4	+ 5,5		+ 4,8	+ 4,5	
Finnland	+4,9	+11,1	+ 7,5	+11,6	+12,0		+10,4	+ 9,6	+ 9,0		+ 7,6	+ 8,0	
Norwegen	+4,5	+ 8,4	+ 4,8	+10,9	+13,6		+11,8	+11,1	+10,9		+11,3	+11,6	
Österreich	+3,6	+ 6,3	+ 3,7	+ 6,4	+ 6,7		+ 6,0	+ 5,9	+ 5,2		+ 4,6	+ 4,7	
Portugal	+4,5	+18,6	+24,2	+16,6	+20,0		+25,4	+25,7	+21,4		+19,4	+18,9	
Schweden	+4,0	+ 9,2	+ 7,2	+13,7	+12,1		+ 9,0	+ 8,6	+ 7,7		+ 8,3	+ 8,8	
Schweiz	+3,3	+ 5,0	+ 3,6	+ 4,0	+ 6,5	+ 5,6	+ 5,3	+ 5,9	+ 5,6	+ 5,8	+ 6,2	+ 5,8	+ 5,5
Spanien	+6,6	+15,3	+15,7	+15,6	+14,5		+14,2	+15,0	+14,6		+13,9	+13,2	
Japan	+5,7	+ 9,0	+ 3,6	+ 8,0	+ 4,9		+ 3,0	+ 2,4	+ 2,7		+ 3,1	+ 2,3	
Kanada	+2,7	+ 8,0	+ 9,1	+10,1	+12,5		+11,6	+11,5	+10,6		+10,0	+ 9,8	
USA	+2,7	+ 7,8	+11,3	+13,5	+10,4		+ 7,7	+ 6,8	+ 5,8		+ 5,1	+ 4,6	

Quelle: Statistisches Bundesamt und andere amtliche Stellen; die aktuellsten Zahlen sind teilweise vorläufige Werte.
[1]) Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte
[2]) vierteljährliche Erhebung

Gegenüberstellung der tatsächlichen Entwicklung im Jahre 1982 mit der Jahresprojektion der Bundesregierung

	Jahresprojektion	Tatächliche Entwicklung[5]
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	
Entstehung des Sozialprodukts		
Erwerbstätige	– rd. 1	– 1,9
Arbeitslosenquote in % A[1]	*(rd. 7)*	*(7,5)*
B[2]	*(rd. 6)*	*(6,7)*
Arbeitszeit je Erwerbstätigen	– ½	– 0,4
Bruttoinlandsprodukt		
in Preisen von 1976 (BIP)	+ 1 bis + 1½[3]	– 1,0
BIP je Erwerbstätigen	+ 2 bis + 3[3]	+ 0,9
BIP je Erwerbstätigenstunde	+ 2½ bis + 3½[3]	+ 1,3
Verwendung des Sozialprodukts in jeweiligen Preisen		
Privater Verbrauch	+ 4½ bis + 5½	+ 2,9
Staatsverbrauch	+ 4 bis + 5	+ 3,5
Anlageinvestitionen	– 1 bis 0	– 3,8
darunter: Öffentliche Investitionen	– 4½ bis – 5½	– 8,7
Vorratsveränderung, Mrd. DM	(+ 6 bis + 10)	(+ 8,8)
Inlandsnachfrage	+ 4 bis + 5	+ 2,2
Außenbeitrag		
Mrd. DM	(+ 27 bis + 32)[4]	(+ 31,8)
Anteil am Bruttosozialprodukt in %	*(2)*[4]	*(2,0)*
Bruttosozialprodukt zu Marktpreisen	+ rd. 5½	+ 3,5
Preisentwicklung		
Privater Verbrauch	+ rd. 5	+ 5,3
Inlandsnachfrage	+ rd. 4	+ 4,3
Bruttosozialprodukt	+ rd. 4	+ 4,8
Verteilung des Sozialprodukts		
Volkseinkommen	+ rd. 5	+ 3,2
Unternehmens- und Vermögenseinkommen (brutto)	+ 7 bis + 9	+ 5,5
Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit (Summe)	+ rd. 4	+ 2,4
Nachrichtlich:		
Bruttolohn- und -gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer	+ rd. 4½	+ 4,1
Sparquote	*(13)*[4]	*(13,3)*

[1]) Bezogen auf die unselbständigen Erwerbspersonen
[2]) Bezogen auf alle Erwerbspersonen
[3]) Preisbasis: 1970
[4]) Angepaßt an die inzwischen revidierten Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes für 1981
[5]) Erstes vorläufiges Ergebnis des Statistischen Bundesamtes; Stand: Januar 1983

Einnahmen und Ausgaben des Staatssektors im Jahre 1982
(in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung)

	Jahresprojektion der der Bundesregierung	Tatsächliche Entwicklung[4])
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	
Einnahmen		
Steuern	+ 5 bis + 6	+ 2,3
Sozialbeiträge[1])	+ 5½ bis + 6½	+ 5,6
Sonstige Einnahmen	+ 20 bis + 21	+ 19,0
Einnahmen insgesamt	+ 6½ bis + 7½	+ 4,8
Ausgaben		
Staatsverbrauch	+ 4 bis + 5	+ 3,5
Einkommens- und Vermögensübertragungen[2])	+ 5 bis + 6	+ 6,8
Investitionen	− 4½ bis − 5½	− 9,0
Ausgaben insgesamt	+ 3½ bis + 4½	+ 4,3
Finanzierungssaldo, Mrd. DM	(− 45 bis − 49[3]))	(− 62,0)

[1]) Einschließlich Beiträge an einen unterstellten Pensionsfonds
[2]) Einschließlich Zinsen
[3]) Angepaßt an die inzwischen revidierten Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes für 1981
[4]) Erstes vorläufiges Ergebnis des Statistischen Bundesamtes; Stand: Januar 1983

B. Jahresprojektion 1983

8. Angesichts des negativen Überhangs von rd. 1½ v. H. (s. Ziffer 1) war die Ausgangslage Ende 1982 noch ungünstiger als zur Jahreswende 1966/67 und 1974/75, den beiden vorangegangenen Rezessionsphasen. Damals mußte trotz deutlichen Wachstums in der zweiten Jahreshälfte 1967 und 1975 im Jahresdurchschnitt dieser Jahre noch ein realer Rückgang des Sozialprodukts hingenommen werden. In den jeweiligen Folgejahren war auch im Jahresdurchschnitt wieder ein hohes Wachstum mit entsprechenden Beschäftigungseffekten und positiven Wirkungen für die Einnahmen- und Ausgabensituation des Staates zu verzeichnen.

Wie die beiden letzten Jahre gezeigt haben, scheint ein Rückgriff auf die Erfahrungen mit zyklischen Ablaufmustern der Vergangenheit derzeit kein vielversprechender Weg für eine Projektion der welt- und binnenwirtschaftlichen Entwicklung zu sein. Die ungelösten strukturellen Probleme, die stark geänderten Rahmenbedingungen der Finanz- und Geldpolitik, die Verschuldungsprobleme in den Entwicklungsländern, die in den meisten Industrieländern hohen Defizite der öffentlichen Haushalte sowie die Ungleichgewichte in den Leistungsbilanzen, auch zwischen den Industrieländern, scheinen die Verhaltensweisen grundlegend verändert zu haben. Erfahrungen, wie sich Investoren und Verbraucher in einer solchen Situation stark geänderter Rahmenbedingungen verhalten, gibt es nicht. Ohne daß die Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik die notwendigen Weichenstellungen vornehmen, damit die Wirtschaftssubjekte wieder Vertrauen in die Zukunft setzen und ihre Ausgabenneigung erhöhen, wird es in den Industrieländern kein nachhaltiges gesamtwirtschaftliches Wachstum geben.

Wie immer liegt der Jahresprojektion der Bundesregierung eine *bedingte* Prognose zugrunde. Mit ihr wird eine Entwicklung aufgezeigt, wie sie die Bundesregierung unter Berücksichtigung der Ausgangslage und unter bestimmten Annahmen und Hypothesen kurzfristig für realisierbar hält.

Die Jahresprojektion beruht auf der Annahme, daß es den öffentlichen Haushalten in diesem Jahr möglich ist, den knappen Ausgabenrahmen einzuhalten. Außerdem wird erwartet, daß die stimulierenden Maßnahmen des „Gesetzes zur Wiederbelebung der Wirtschaft und Beschäftigung und zur Entlastung des Bundeshaushalts" sowie die von der Geldpolitik ermöglichten niedrigeren Zinsen von den Unternehmen, den Bauwilligen und Verbrauchern positiv aufgenommen werden. Zu den Bedingungen dieser Jahresprojektion gehört darüber hinaus, daß die von den meisten Beobachtern vorausgeschätzte konjunkturelle Belebung in den Vereinigten Staaten von Amerika tatsächlich eintritt und von ihr positive Ausstrahlungswirkungen auf die Entwicklung in den sonstigen Industrieländern und den Entwicklungsländern ausgehen, die sich allmählich gegenseitig verstärken. Dazu gehört aber auch, daß das System der internationalen Finanzmärkte intakt bleibt. Die Jahresprojektion geht von einer gesicherten Rohstoff- und Ölversorgung aus, und zwar zu Preisen, die sich aufgrund der vorherrschenden Marktbedingungen herausbilden. Weiterhin wird in der Jahresprojektion unterstellt, daß das internationale Wechselkurssystem flexibel auf neu entstehende Kosten- und Preisdisparitäten reagiert und nicht außerökonomische Einflüsse, die sich jedem Prognoseversuch entziehen müssen, die Währungsparitäten bestimmen. Der Projektionsverwirklichung dienlich wäre darüber hinaus, wenn die internationale Zinsentwicklung, die absehbare weitere Abnahme des Inflationsdrucks und die glaubwürdigen Anstrengungen zur Minderung des Haushaltsdefizits auf mittlere Sicht es der Geldpolitik erlauben würden, im Rahmen des gesteckten Geldmengenzieles ein weiteres Sinken des Zinsniveaus herbeizuführen.

9. Zu Jahresbeginn lassen die verfügbaren Informationen für die Weltwirtschaft noch nicht darauf schließen, daß die Wachstumsstockung und Rezessionserscheinungen in den Industrieländern schon ihr Ende gefunden haben. Einige Indikatoren deuten zunächst eher auf eine fortgesetzte Abschwächung hin. Zumindest ist bisher nicht erkennbar, daß es bereits schon in den Wintermonaten zu einer deutlichen konjunkturellen Aufwärtsbewegung kommt. Im Nachhinein hat sich die Schwächephase, die mittlerweile fast drei Jahre andauert, insgesamt als die bisher längste und tiefste Rezession der Weltwirtschaft in der Nachkriegsgeschichte herausgestellt. Das Zusammentreffen von akuter konjunktureller Nachfrageschwäche und Strukturanpassungsdefiziten, die sich teilweise bedingten und gegenseitig verstärkten, macht es für alle Länder

in dieser Situation besonders schwer, einen Ausweg aus der gegenwärtigen Krise zu finden.

In der gegenseitigen Abhängigkeit der nationalen Volkswirtschaften liegen nicht nur Risiken, sondern auch Chancen, daß es zu einer wechselseitigen Verstärkung der Wirtschaftsaktivitäten kommen kann, wenn sich die Bedingungen für eine Wiederbelebung in mehreren Ländern verbessern. Voraussetzung ist allerdings das Wirkenlassen der Vorteile internationaler Arbeitsteilung, d. h. ein Verzicht auf protektionistische Maßnahmen.

Angesichts des unter den großen Industrieländern höchsten Anteils des Exports von Waren und Dienstleistungen am Sozialprodukt — er betrug 1982 rd. ein Drittel — wird klar, daß in der Bundesrepublik Deutschland ohne eine Aufwärtsentwicklung der Weltwirtschaft auf Dauer kaum ein befriedigendes gesamtwirtschaftliches Wachstum möglich ist. Sie ist daher in besonderem Maße an einem freien Warenaustausch, kalkulierbaren Wechselkursentwicklungen und steigendem Welthandel auf der Basis eines wachsenden Sozialprodukts in den Industrieländern und kaufkräftiger Nachfrage in den Entwicklungsländern interessiert. Kurzfristig kommt dabei der Entwicklung der Wechselkurse und des Welthandels, unter Berücksichtigung der Regional- und Warenstruktur, die größte Bedeutung zu. Was die Austauschrelationen der Währungen anbetrifft, so wird in der Jahresprojektion davon ausgegangen, daß der Wechselkurs der D-Mark in erster Linie von ökonomischen Einflußfaktoren bestimmt wird. Angesichts der gegenüber dem Ausland vergleichsweise schwächeren Entwicklung von Preisen und Lohnkosten dürften die im Verlauf des letzten Jahres eingesetzten Aufwertungstendenzen der D-Mark gegenüber den Währungen der wichtigsten Handelspartner auch weiterhin andauern.

Die Entwicklung der Weltkonjunktur und des Welthandels werden von allen nationalen und internationalen Institutionen z. Z. wesentlich vorsichtiger als vor einem Jahr eingeschätzt. So reicht das Prognosespektrum für das Welthandelsvolumen 1983 von einem leichten Rückgang bis zu einem Anstieg von 2 v. H. Ähnlich wird die Entwicklung des Sozialproduktwachstums in den Industrieländern z. Z. vorausgeschätzt. Dabei wird für Nordamerika und Japan von einer überproportionalen Entwicklung ausgegangen, während für Westeuropa, dem wichtigsten Exportmarkt der Bundesrepublik Deutschland, nur eine unterdurchschnittliche Expansion erwartet wird. In der Jahresprojektion ist eine Zunahme des Welthandels von 0 bis + 1 v. H. unterstellt worden. Dabei wird davon ausgegangen, daß die Konjunkturschwäche in den wichtigsten Partnerländern nur sehr zögernd überwunden wird und von den OPEC- und sonstigen Entwicklungsländern wegen der dort vorherrschenden Finanzschwäche keine starken Nachfrageimpulse zu erwarten sein dürften. Vor dem Hintergrund der durch Finanzprobleme und Protektionismus ausgelösten teilweise krisenhaften Erscheinungen im internationalen Handel dürfte sich keine überproportionale Entwicklung der deutschen Exportmärkte mehr ergeben. Auch für weitere Marktanteilsgewinne, die bis etwa Mitte letzten Jahres auch wegen der zusätzlichen Wettbewerbsvorteile aufgrund der vorangegangenen Abwertung der D-Mark entstanden waren, werden zur Zeit keine Anzeichen gesehen. Angesichts des deutlichen negativen „Überhangs" der realen Waren- und Dienstleistungsexporte zum Jahresende 1982 bedeutet ihre unterstellte geringfügige Zunahme im Jahresdurchschnitt eine recht dynamische Entwicklung im Jahresverlauf. Unter Berücksichtigung der sich weiter abschwächenden Dienstleistungseinnahmen und einer gegenüber 1982 mäßigeren Exportpreisentwicklung wird in der Jahresprojektion 1983 von einer

nominalen Zunahme der Ausfuhr von Waren und Dienstleistungen um 3½ bis 4½ v. H.

(nach 7,0 v. H. im Vorjahr) ausgegangen.

10. Bei dem derzeitigen Tiefstand des Kapazitätsauslastungsgrads wird sich der Investitionsbedarf der Unternehmen 1983 hauptsächlich aus den notwendigen Anstrengungen zur Verbesserung und Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit, aus strukturellem Anpassungszwang sowie neuen technologischen Entwicklungen, z. B. im Bereich der Telekommunikation, ergeben. Eine voraussichtlich günstige Lohnstückkostenentwicklung, die Maßnahmen der Bundesregierung zum Abbau der ertragsunabhängigen Steuern und vermutlich weiter sinkende Zinsen dürften die Ertragslage der Unternehmen und damit das Investitionsklima entscheidend verbessern. Über den reinen Kostenaspekt hinaus gehen von den bisherigen und auch noch weiter unterstellten Zinssenkungen zusätzliche positive Impulse aus, da sie außerdem Sachkapitalinvestitionen gegenüber Finanzkapitalinvestitionen zunehmend attraktiver werden lassen. In der Jahresprojektion wurde davon ausgegangen, daß von der Investitionszulage positive Impulse zu erwarten sind, die sich zumindest bei den Ausrüstungsinvestitionen im Laufe dieses Jahres spürbar niederschlagen werden. Bei den gewerblichen Bauten werden sich die erwarteten Impulse der Zulage allerdings auf dieses und das nächste Jahr aufteilen, da hierfür die Frist für die Erstellung der Investitionen erst Ende 1984 ausläuft. Die inländische Nachfrage nach Ausrüstungsgütern scheint sich gegenwärtig — auf allerdings niedrigem Niveau — zu stabilisieren. Bei den o. g. Annahmen ist daher damit zu rechnen, daß es im Verlauf von 1983 zu einer allmählichen Investitionsbelebung kommt, wobei Ende 1982 aufgrund des Auslaufens der Bestellfrist bei der Investitionszulage ein vorübergehender Auftragsstoß unterstellt wurde, der mit einiger Verzögerung in Produktion umgesetzt werden müßte. Die *Ausrüstungsinvestitionen* dürften in konstanten Preisen gerechnet unter diesen Bedingungen ihr Vorjahresniveau nur noch leicht unterschreiten, bei den *gewerblichen Bauten* wird mit einem geringfügigen Zuwachs des Volumens gerechnet, der sich im folgenden Jahr verstärken dürfte.

Wesentlich günstiger stellt sich die Situation bei den *Wohnungsbauinvestitionen* dar. Seit Anfang 1982 weist die Auftragseingangsentwicklung — wenn auch von einem niedrigen Niveau ausgehend — in diesem Bereich merklich nach oben. Offensichtlich ist dieser Prozeß durch die verbesserten Abschreibungsmöglichkeiten seit Ende Juli 1981 und durch die seit 1982 tendenziell zurückgehenden Hypothekenzinsen in Gang gesetzt worden. Das Ende 1982 verabschiedete umfangreiche Maßnahmenbündel der Bundesregie-

rung zur Förderung des Wohnungsbaus — u. a. verbesserter Schuldzinsenabzug bei selbstgenutzten Einfamilienhäusern, Bausparzwischenfinanzierungsprogramm, Ausweitung der Maßnahmen im sozialen Wohnungsbau, flexiblere Mietenanpassungsregelungen — wird die Expansion sicherlich noch erheblich verstärken. In der Jahresprojektion wird damit gerechnet, daß die Wohnungsbauinvestitionen 1983 real einen großen Teil der Niveauverluste der letzten Jahre wieder aufholen können.

Die Bauinvestitionen des Bundes nehmen 1983 nach den Haushaltsplanungen wieder zu; für die am stärksten ins Gewicht fallenden Investitionen der Gemeinden muß aber, entgegen den mit den Maßnahmen der Bundesregierung verbundenen Erwartungen, eher noch einmal mit einem Rückgang gerechnet werden, wenn man den Umfrageergebnissen in diesem Bereich folgt. Hier werden leider Einsparungen am ehesten bei den Investitionen vorgenommen. Allerdings scheint das Investitionsniveau bei vielen Gemeinden jetzt eine Grenze erreicht zu haben, die zu unterschreiten möglicherweise zu Beeinträchtigungen der Infrastruktur führen könnte. *Insgesamt* dürfte das *Investitionsvolumen der Gebietskörperschaften* deshalb nochmals zurückgehen, was bei nahezu stabilen Preisen in diesem Bereich auch in nominaler Rechnung einem leichten Rückgang entspricht.

Bei diesen Annahmen für die realen Anlageinvestitionen von Unternehmen, im Wohnungsbau und des Staates wird unter Berücksichtigung eines sich für Ausrüstungen voraussichtlich abschwächenden, für Bauten insgesamt beschleunigenden Preisanstiegs in der Jahresprojektion von einem

nominalen Anstieg der Anlageinvestitionen um 3½ bis 4½ v. H.

(nach einem Rückgang um 3,8 v. H. im Vorjahr) ausgegangen.

Der 1982 erfolgte *Lageraufbau* muß — neben den erntebedingt hohen landwirtschaftlichen Vorräten — weitgehend als unfreiwillig bezeichnet werden und resultiert vermutlich auch aus einer Fehleinschätzung der konjunkturellen Entwicklung durch einen Großteil der Unternehmen zu Anfang des vergangenen Jahres, als offenbar mit einer baldigen Erhöhung der Nachfrage gerechnet worden war. Insofern übertrifft der derzeitige Lagerbestand das langfristige Durchschnittsniveau; dennoch ist nicht ausgeschlossen, daß auch 1983 von der Lagerbildung gewisse Wachstumsimpulse ausgehen, die allerdings nicht so stark wie im Vorjahr ausfallen dürften. Hierfür spricht die Tatsache, daß mit sinkenden Zinsen die Lagerhaltungskosten zurückgehen und wegen voraussichtlich wieder beschleunigt steigender Rohstoffpreise bei sich belebender Weltkonjunktur die Rohstofflager aufgefüllt werden dürften.

11. Wie schon in den beiden vorangegangenen Jahren dürfte auch 1983 im Jahresdurchschnitt von den Annahmen der Jahresprojektion über die Bestimmungsgrößen der Entwicklung des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte her kein Spielraum für eine reale Ausweitung des Privaten Verbrauchs zu erwarten sein. Die Bruttolohn- und -gehaltssumme wird mit knapp 2 v. H. wie im Vorjahr nur sehr verhalten zunehmen. Da wegen zahlreicher Konsolidierungsmaßnahmen im Sozialversicherungsbereich — weitere Anhebung der Beitragssätze zur Arbeitslosenversicherung zum 1. Januar 1983 und zur Rentenversicherung am 1. September 1983 — die Sozialbeiträge der Arbeitnehmer ebenso wie das Lohnsteueraufkommen aufgrund des üblichen Progressionseffekts überproportional steigen werden, dürfte die Nettolohn- und -gehaltssumme mit + rd. ½ v. H. nur geringfügig höher als im Vorjahr ausfallen. Auch die vom Staat geleisteten Übertragungseinkommen werden durch die Maßnahmen der Haushaltskonsolidierung trotz weiter steigender Arbeitslosigkeit im Vergleich zum Vorjahr deutlich weniger wachsen. Nimmt man die entnommenen Gewinne und Vermögenseinkommen hinzu, die wegen der eingetretenen und noch erwarteten Zinssenkungen voraussichtlich kaum stärker als 1982 zunehmen dürften, wird insgesamt für das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte mit rd. 2 v. H. ein erneut schwächerer Anstieg als im Vorjahr (+ 2,6 v. H.) erwartet. Bei der Abschätzung der Entwicklung der Sparquote wird davon ausgegangen, daß wie im Vorjahr die rückläufige Zinsentwicklung die Sparanreize und das real rückläufige verfügbare Einkommen die Sparfähigkeit entsprechend schmälern, ohne daß es — wegen der erwarteten Belebung der Wirtschaftsentwicklung — zu einer Betonung des Vorsorgesparens kommt. Für die Sparquote wurde daher gegenüber 1982 ein weiterer Rückgang um ½ v. H.-Punkt angesetzt. Unter diesen Voraussetzungen dürfte

der Private Verbrauch 1983 um nominal 2 bis 3 v. H.

(nach 2,9 v. H. im Vorjahr) zunehmen.

12. Aus den Haushaltsplanungen der Gebietskörperschaften und den gesetzlichen Festlegungen hinsichtlich Besoldungsanpassung und Stellenplänen ergibt sich eine weiterhin gedämpfte Entwicklung der öffentlichen Personalausgaben. Ferner wird in der Jahresprojektion davon ausgegangen, daß auch im Bereich der Sachleistungen der Sozialversicherung die gebremste Ausgabendynamik beibehalten wird. Unter diesen Voraussetzungen wird für die

Zunahme des Staatsverbrauchs ein Anstieg von 2½ bis 3½ v. H.

(nach 3,5 v. H. im Vorjahr) erwartet.

13. Diese Annahmen für die Entwicklung von Ausfuhr und Inlandsnachfrage würden für die gesamte volkswirtschaftliche Endnachfrage eine nominale Zunahme von 3 bis 4 v. H. ergeben. Für die Einfuhren von Waren und Dienstleistungen wird unter Berücksichtigung dieses nur mäßigen Anstiegs der Gesamtnachfrage und wieder etwas stärkerer Importpreissteigerungen im Jahresdurchschnitt mit einer Zunahme leicht unterhalb dieser Größenordnung gerechnet. Dabei wird unterstellt, daß bei den Dienstleistungsausgaben das zuletzt stark verminderte Anstiegstempo beibehalten wird.

Insgesamt ergibt sich daraus ein

nominaler Außenbeitrag von + 36 bis + 40 Mrd. DM

(nach + 31,8 Mrd. DM im Vorjahr). Dieses Ergebnis resultiert aus einem relativ geringen Anstieg des realen Außenbeitrags gegenüber 1982 und nur noch

geringfügig schneller steigenden Ausfuhr- als Einfuhrpreisen.

Damit würde sich insgesamt ein

Anstieg des nominalen Bruttosozialprodukts von 3 bis 4 v. H.

(nach 3,5 v. H. im Vorjahr) ergeben.

14. Hinter den Annahmen der Jahresprojektion steht eine deutliche Abschwächung der inländischen Kostenentwicklung, insbesondere der Lohnstück- und Kapitalkosten. Da für die Einfuhrpreise zwar eine Beschleunigung wegen der unterstellten Nachfragebelebung nach Rohstoffen erwartet wird, die aber insgesamt — im Einklang mit der erwarteten festen D-Mark-Kursentwicklung — in D-Mark nur zu einer mäßigen Anhebung führen dürfte, ist auch mit einem flacheren Anstieg der Inlandspreise als im Vorjahr zu rechnen. Die Verbraucherpreise dürften dabei allerdings leicht überproportional steigen, da die Mehrwertsteueranhebung zum 1. Juli 1983 hauptsächlich hier ihren Niederschlag findet. Außerdem fiel der „Überhang" bei den Verbraucherpreisen am Jahresende 1982 mit saisonbereinigt rd. 2 v. H. zwar geringer als im Vorjahr, insgesamt aber immer noch recht deutlich aus. Wegen dieser Vorbelastungen und der oben genannten Voraussetzungen wird in der Jahresprojektion davon ausgegangen, daß der

Anstieg der Verbraucherpreise im Jahresdurchschnitt 1982 auf rd. 4 v. H.

(nach 5,3 v. H. im Vorjahr) begrenzt werden kann. Im Jahresverlauf, d. h. von Jahresende 1982 bis Jahresende 1983, könnte das Verbraucherpreisniveau noch etwas schwächer zunehmen, obwohl die Mehrwertsteuererhöhung zum 1. Juli 1983 beim Verbraucherpreisindex, volle Überwälzung vorausgesetzt, eine Erhöhung von gut ½ v. H. in der Jahresmitte bewirkt. Für die Preisrate der inländischen Güterverwendung und des Bruttosozialprodukts ist nach den Annahmen der Jahresprojektion mit einer Zunahme um rd. 3½ v. H. im Jahresdurchschnitt zu rechnen.

15. Den Annahmen der Jahresprojektion für das nominale Bruttosozialprodukt und seine Preisentwicklung entspricht im Jahresdurchschnitt 1983

real etwa eine Konstanz des Bruttosozialprodukts.

In der ersten Jahreshälfte würde dabei das gesamtwirtschaftliche Produktionsniveau des Vorjahres noch deutlich unterschritten werden, im weiteren Verlauf wäre aber wieder mit einem Wachstum zu rechnen. Insgesamt bedeutet dies eine beachtliche Wachstumsdynamik im Zeitablauf. Der Abstand zwischen tatsächlicher gesamtwirtschaftlicher Produktion und dem Produktionspotential würde sich damit — wie schon in den drei vorangegangenen Jahren — erneut vergrößern, so daß die Kapazitätsauslastung in der Gesamtwirtschaft im Jahresdurchschnitt weiter sinken würde. Da im Jahresverlauf jedoch wieder mit einem Wachstum des Sozialprodukts gerechnet wird, könnte sich die Auslastung der Fertigungskapazitäten stabilisieren und dann allmählich verbessern.

Bei einer solchen Entwicklung im Jahresdurchschnitt wird das Arbeitsvolumen (Erwerbstätige mal durchschnittlich geleistete Arbeitszeit) voraussichtlich um 2 bis 2½ v. H. und damit ähnlich wie im Vorjahr sinken, während die Arbeitsproduktivität (Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts je Erwerbstätigenstunde) in etwa der gleichen Größenordnung und damit leicht beschleunigt zunehmen könnte. Das verringerte Arbeitsvolumen dürfte dabei überwiegend auf eine Abnahme der Erwerbstätigenzahl (– 1½ bis – 2 v. H. oder – rd. 400 bis 450 Tsd.) und weniger auf die konjunkturell bedingt weiter abnehmende Arbeitszeit — in Form von Überstundenabbau und vermehrter Kurzarbeit — entfallen. Der Rückgang der Erwerbstätigen dürfte sich wie im Vorjahr etwa proportional auf die beschäftigten Arbeitnehmer einerseits und die Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen andererseits aufteilen.

Bei dieser Entwicklung der Erwerbstätigkeit und einer erneut aus demographischen Gründen — bei konstanten alters- und geschlechtsspezifischen Erwerbsquoten auf Basis des Jahres 1981 um ca. 280 Tsd. — stark zunehmenden potentiellen einheimischen und ausländischen Erwerbsbevölkerung wird in der Jahresprojektion angenommen, daß bei weiterhin rückläufiger Erwerbsbeteiligung

die Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt 1983 rd. 8½ v. H. (bezogen auf alle Erwerbspersonen) bzw. rd. 9½ v. H. (bezogen auf die unselbständigen Erwerbspersonen) beträgt.

Dabei könnte sich der Anstieg der Arbeitslosigkeit im Verlauf saisonbereinigt deutlich verlangsamen und allmählich zum Ende kommen, wegen der ungünstigen demographischen Voraussetzungen allerdings noch nicht umkehren.

16. Wie auch in den letzten vier Jahren dürfte bei der sich abzeichnenden Entwicklung von Abschreibungen sowie indirekten Steuern und Subventionen 1983 der Anstieg des Volkseinkommens mit 2½ bis 3½ v. H. etwas schwächer als die Zunahme des nominalen Bruttosozialprodukts ausfallen. Bei der Abschätzung der Verteilung des Volkseinkommens wurde in der Jahresprojektion davon ausgegangen, daß die Bruttolöhne und -gehälter je beschäftigten Arbeitnehmer um rd. 3½ v. H. und damit erneut etwas schwächer als im Vorjahr ausgeweitet werden. Berücksichtigt man, daß einerseits die Beschäftigung nochmals deutlich abnehmen dürfte, andererseits auch die Sozialbeiträge der Arbeitgeber wegen der Anhebung der Beitragssätze abermals überproportional steigen werden, würde daraus eine

Zunahme des Bruttoeinkommens aus unselbständiger Arbeit um 1½ bis 2½ v. H.

(nach 2,4 v. H. im Vorjahr) folgen.

Für die in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung als Rest ermittelten

Brutto-Unternehmens- und Vermögenseinkommen würde sich danach ein Anstieg um 5 bis 6 v. H.

ergeben, der sich damit in der Größenordnung des Vorjahres bewegt. Obwohl Aussagen in dieser Hinsicht mit besonders großen Unsicherheiten behaftet sind, könnten sich dabei die Einkommen aus Unternehmertätigkeit überdurchschnittlich, die Vermögenseinkommen, bei einem gegenüber dem Vorjahr deutlich reduzierten Zinsniveau, dagegen unterproportional entwickeln.

17. Nach den derzeitigen Haushaltsansätzen und unter Berücksichtigung der in Kraft getretenen Einsparungsmaßnahmen ist für die Ausgaben der Gebietskörperschaften und im Sozialversicherungsbereich mit einer Zunahme um 3 bis 4 v. H. zu rechnen (in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung). Dieser Anstieg entspricht damit der Entwicklung des nominalen Bruttosozialprodukts; die Ausgabenausweitung bei den Gebietskörperschaften wird aber voraussichtlich unterproportional zur Gesamtentwicklung verlaufen, da sich hier die rückläufigen Zuschüsse an den Sozialversicherungsbereich bemerkbar machen werden. Von den einzelnen großen Ausgabenblöcken dürften der Staatsverbrauch unterdurchschnittlich steigen und die Aufwendungen für öffentliche Investitionen insgesamt nochmals leicht zurückgehen, während für die Einkommens- und Vermögensübertragungen trotz der Einsparmaßnahmen mit einem über die Gesamtausgabenentwicklung hinausgehenden Anstieg gerechnet werden muß.

Für die Gesamteinnahmen kann wie für die Gesamtausgaben mit einer Zunahme um 3 bis 4 v. H. gerechnet werden. Die großen Einnahmenkategorien, Steuern und Sozialbeiträge, dürften dabei wie die Gesamtentwicklung im Einklang mit der Ausweitung des nominalen Bruttosozialprodukts stehen. Die übrigen Einnahmen, unter denen vor allem die Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen von Bedeutung sind, werden voraussichtlich ähnlich expandieren und in diesem Jahr sehr viel schwächer als im Vorjahr ansteigen, da der in den Bundeshaushalt eingestellte Bundesbankgewinn nur wenig höher als 1982 angesetzt wurde.

Aus dieser gleichgerichteten Entwicklung von Einnahmen und Ausgaben ergibt sich absolut ein leichter Anstieg des Finanzierungsdefizits des gesamten staatlichen Sektors (in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung) auf einen rechnerischen Mittelwert von etwa 64 Mrd. DM, nach 62 Mrd. DM im Vorjahr. Dabei wird sich das Defizit der Gebietskörperschaften voraussichtlich geringfügig abbauen, während im Sozialversicherungsbereich die Überschußposition deutlich reduziert werden dürfte. Das der Jahresprojektion zugrundeliegende Gesamtdefizit des Staates würde wie im Vorjahr rechnerisch rd. 4 v. H. des Bruttosozialprodukts ausmachen.

18. In der Finanzierungsrechnung der Volkswirtschaft kommt zu diesem geringfügig steigenden staatlichen Defizit ein leichter Forderungsaufbau gegenüber dem Ausland hinzu, wie er sich aus dem kleinen Leistungsbilanzüberschuß ergibt. Für die privaten Haushalte wird wegen der Annahmen im Zusammenhang mit der Verwendung des verfügbaren Einkommens ein etwas niedrigerer Finanzierungsüberschuß als im Vorjahr erwartet. Das Finanzierungsdefizit des Unternehmenssektors (einschließlich Wohnungswirtschaft) geht noch einmal zurück.

Gesamtwirtschaftliche Entwicklung in den Jahren 1979 bis 1982 und Eckwerte der Jahresprojektion 1983

	1979	1980[3])	1981[3])	1982[4])	1983[5])
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %				
Entstehung des Sozialprodukts					
Erwerbstätige	+ 1,3	+ 0,9	− 0,7	− 1,9	−1½ bis −2
Arbeitslosenquote in % A[1])	*(3,8)*	*(3,8)*	*(5,5)*	*(7,5)*	*(rd. 9½)*
B[2])	*(3,3)*	*(3,3)*	*(4,7)*	*(6,7)*	*(rd. 8½)*
Arbeitszeit je Erwerbstätigen	− 0,5	− 0,7	− 0,9	− 0,4	− rd. ½
Bruttoinlandsprodukt					
in Preisen von 1976 (BIP)	+ 4,2	+ 1,8	+ 0,1	− 1,0	rd. 0
BIP je Erwerbstätigen	+ 2,8	+ 0,9	+ 0,8	+ 0,9	+1½ bis +2
BIP je Erwerbstätigenstunde	+ 3,3	+ 1,6	+ 1,7	+ 1,3	+2 bis +2½
Verwendung des Sozialprodukts in jeweiligen Preisen					
Privater Verbrauch	+ 7,4	+ 7,1	+ 4,7	+ 2,9	+2 bis +3
Staatsverbrauch	+ 8,3	+ 9,1	+ 7,2	+ 3,5	+2½ bis +3½
Anlageinvestitionen	+14,3	+10,9	+ 0,4	− 3,8	+3½ bis +4½
darunter: Öffentliche Investitionen	+14,3	+11,6	− 4,4	− 8,7	−2 bis −3
Vorratsveränderung, Mrd. DM	(+27,0)	(+17,5)	(− 1,4)	(+ 8,8)	(+8 bis +12)
Inlandsnachfrage	+10,5	+ 7,5	+ 2,9	+ 2,2	+2½ bis +3½
Außenbeitrag					
Mrd. DM	(+11,0)	(− 4,3)	(+11,4)	(+31,8)	(+36 bis +40)
Anteil am Bruttosozialprodukt in %	*(0,8)*	*(− 0,3)*	*(0,7)*	*(2,0)*	*(2 bis 2½)*
Bruttosozialprodukt zu Marktpreisen	+ 8,2	+ 6,4	+ 4,0	+ 3,5	+ rd. 3½
Preisentwicklung					
Privater Verbrauch	+ 4,2	+ 5,5	+ 6,0	+ 5,3	+ rd. 4
Inlandsnachfrage	+ 4,9	+ 6,0	+ 5,4	+ 4,3	+ rd. 3½
Bruttosozialprodukt	+ 4,0	+ 4,5	+ 4,2	+ 4,8	+ rd. 3½
Verteilung des Sozialprodukts					
Volkseinkommen	+ 7,7	+ 5,6	+ 3,3	+ 3,2	+2½ bis +3½
Unternehmens- und Vermögenseinkommen (brutto)	+ 7,6	− 1,2	− 0,7	+ 5,5	+5 bis +6
Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit (Summe)	+ 7,7	+ 8,3	+ 4,7	+ 2,4	+1½ bis +2½
Nachrichtlich:					
Bruttolohn- und -gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer	+ 5,6	+ 6,6	+ 4,8	+ 4,1	+ rd. 3½
Sparquote	*(12,6)*	*(12,8)*	*(13,6)*	*(13,3)*	*(rd. 13)*

[1]) Bezogen auf die unselbständigen Erwerbspersonen
[2]) Bezogen auf alle Erwerbspersonen
[3]) Vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes
[4]) Erstes vorläufiges Ergebnis des Statistischen Bundesamtes; Stand: Januar 1983
[5]) Jahresprojektion

Einnahmen und Ausgaben des Staatssektors

(in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung)

	1979	1980[1]	1981[1]	1982[2]	1983[3]
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %				
Einnahmen					
Steuern	+ 7,1	+ 6,3	+ 1,4	+ 2,3	+3 bis +4
Sozialbeiträge[4]	+ 7,9	+ 8,0	+ 8,1	+ 5,6	+3 bis +4
Sonstige Einnahmen	+ 9,2	+ 8,9	+ 8,3	+19,0	+3 bis +4
Einnahmen insgesamt	+ 7,5	+ 7,1	+ 4,4	+ 4,8	+3 bis +4
Ausgaben					
Staatsverbrauch	+ 8,3	+ 9,1	+ 7,2	+ 3,5	+2½ bis +3½
Einkommens- und Vermögensübertragungen[5]	+ 7,1	+ 6,3	+ 7,3	+ 6,8	+4 bis +5
Investitionen	+13,8	+12,6	− 4,9	− 9,0	−2 bis −3
Ausgaben insgesamt	+ 8,1	+ 7,9	+ 6,3	+ 4,3	+3 bis +4
Finanzierungssaldo in Mrd. DM	(−38,4)	(−46,3)	(−62,4)	(−62,0)	(−62 bis −66)

[1]) Vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes
[2]) Erstes vorläufiges Ergebnis des Statistischen Bundesamtes; Stand: Januar 1983
[3]) Jahresprojektion
[4]) Einschließlich Beiträge an einen unterstellten Pensionsfonds
[5]) Einschließlich Zinsen

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333